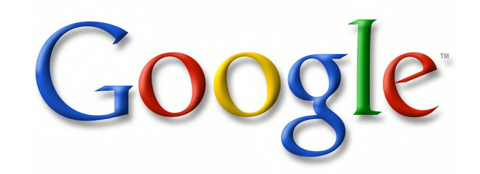


Die Stadtverordneten.

Ein Führer

durch das

bestehende Recht, zunächst durch die Preußische Städteordnung für die östlichen Provinzen vom 30. Mai 1853.

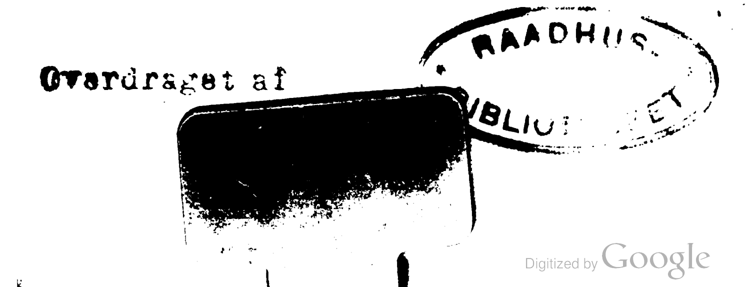
Von

A. W. Jebens,

Wirklichem Geheimem Rath
Senats-Präsidenten des Königl. Oberverwaltungsgerichts a. D.
Mitgliede der Stadtverordneten-Versammlung zu Charlottenburg.



Berlin.
Verlag von Julius Springer.
1899.


Overdraget af
RAADHUS

GERMANY

Die Stadtverordneten.

Ein Führer

durch das

bestehende Recht, zunächst durch die Preußische Städteordnung für die östlichen Provinzen vom 30. Mai 1853.

Von

Jebens

A. W. Jebens,

Wirklichem Geheimem Rath

Senats-Präsidenten des Königl. Oberverwaltungsgerichts a. D.

Mitgliede der Stadtverordneten-Versammlung zu Charlottenburg.



Berlin.

Verlag von Julius Springer.

1899.

Buchdruckerei von Gustav Schade (Otto Francke) in Berlin.

Vorwort.

Nur Weniges hat der Verfasser diesem kleinen Werke voranzuschicken.

Zunächst ein auf seine Legitimation abzielendes Wort! Der Verfasser war Jahre lang als Vorsitzender des II. Senats des Preußischen Oberverwaltungsgerichts und ist noch zur Zeit als Mitglied der Stadtverordneten-Versammlung zu Charlottenburg mit „Angelegenheiten der Stadtgemeinden" (Zuständigkeitsgesetz vom 1. August 1883, IV. Titel) befaßt. Dort wie hier hat er ein warmes Interesse für den Gegenstand, daneben aber auch manche Erfahrung gewonnen. Beides glaubte er noch für weitere Kreise nutzbar machen zu können.

Zum Anderen: welche Kreise sind dies? Territorial zunächst nicht ausschließlich die der Städteordnung für die östlichen Provinzen vom 30. Mai 1853! Freilich ist diese im Nachfolgenden überall in den Vordergrund gestellt worden. Allein sie hat in so weitem Umfange den neueren Städteordnungen als Vorbild gedient, daß Manches oder gar Vieles von dem Gebotenen auch in den Herrschaftsgebieten ihrer jüngeren Geschwister sich als verwerthbar

erweisen wird. Im Uebrigen stehen in denjenigen Kreisen, an die der Verfasser sich wendet, obenan seine früheren und seine derzeitigen Amtsgenossen im weitesten Sinne dieses Wortes. Immerhin mögen sich jene — um von anderen Ausstellungen abzusehen — hier und da über ein Zuwenig, diese über ein Zuviel beklagen. Manches indeß werden gleichwohl die Einen wie die Anderen annehmbar finden — wäre es selbst nur in der überall angestrebten Gliederung und Klärung eines im Laufe der Jahrzehnte systematisch einigermaßen verwilderten Stoffes. Den Amtsgenossen treten noch hinzu die Mitglieder der Verwaltungsbehörden, vor Allem der Magistrate und der Aufsichtsbehörden.

Des Weiteren mag die Arbeit für sich selbst zu sprechen versuchen.

Charlottenburg im December 1898.

A. W. Jebens.

Inhalt.

Nachweisung (I)

der im Texte in Bezug genommenen Bestimmungen der Städteordnung für die östlichen Provinzen vom 30. Mai 1853 (G.-S. S. 261).

Titel 1. Von den Grundlagen der städtischen Verfassung.

Titel 2. Von der Zusammensetzung und Wahl der Stadtverordneten-Versammlung.

Titel 3. Von der Zusammensetzung und Wahl des Magistrats.

Titel 4. Von den Versammlungen und Geschäften der Stadtverordneten.

Titel 5. Von den Geschäften des Magistrats.

Nachweisung (II)

der im Texte in Bezug genommenen Bestimmungen des Gesetzes über die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vom 1. August 1883 (G.-S. S. 237).

§ 6. Amtsbezirke 2c. S. 130.
§ 7. Aufsicht des Staates über die Verwaltung der städtischen Gemeindeangelegenheiten S. 30, 180, 243 ff., 260, 279.
§ 8. Veränderung der Stadtbezirksgrenzen S. 128, 259, 280.
§ 9. Grenzstreitigkeiten S. 280.
§ 10.
Abs. 1.
1. Besitz und Verlust des Bürgerrechts, insbes. Theilnahme an Stadtv.-Wahlen und Bekleidung gewisser Stellen 2c. S. 43 ff., 74, 125, 131 ff., 194 ff., 258.
Gemeindewählerliste S. 55 ff., 125, 258.
2. Gültigkeit der Stadtv.-Wahlen S. 92 ff., 125, 258.
3. Ablehnung oder Niederlegung v. Aemtern 2c. S. 125, 189 ff., 258.
Nachtheile wegen Nichterfüllung gewisser Pflichten S. 125, 189 ff., 258, 263.
Strafen wegen Zuwiderhandlungen gegen die Geschäftsordnung S. 125, 217, 258, 263.
Abs. 2. Einsprüche, betreffend Wählerliste S. 43, 55 und betreffend Gültigkeit der Wahlen S. 44, 92, 107 ff.
§ 11.
Abs. 1. Stadtv.-Beschlüsse in den Fällen des § 10 keiner Genehmigung 2c. bedürfend S. 44, 58, 104, 125, 189, 194, 217, 240.
Klage gegen den Beschluß. Wer klageberechtigt? S. 44, 45, 58, 96, 104, 217.
Abs. 2. Keine aufschiebende Wirkung der Klage S. 44, 60, 65, 112.
§ 12.
1. Zahl der aus jeder einzelnen Ortschaft einer Gemeinde zu wählenden Stadtv. S. 28, 259.
2. Außergewöhnliche Ersatzwahlen zur Stadtv.-Versammlung und in den Magistrat S. 65, 138, 258.
§ 13. Bestätigung der Wahlen von Gemeindebeamten S. 139, 259.

Einleitung.

Wer es unternimmt, von dem großen Ganzen des Preußischen Stadtgemeinde-Verfassungs- und Verwaltungsrechts ein einzelnes Glied loszulösen und zum Gegenstande gesonderter Behandlung zu machen, muß zwar auch in Bezug auf die geschichtliche Entwickelung dessen, was heutigen Tages den Inhalt des bestehenden Rechts bildet, sich von vorneherein gewisse Beschränkungen auferlegen. Nicht aber darf er es sich versagen, bei geeigneter Gelegenheit und zumal da an die Vergangenheit anzuknüpfen, wo erst aus ihr die volle richtige Beleuchtung auch für die Gegenwart gewonnen werden kann. Und in diesem Sinne giebt es keine würdigeren Worte für die Einleitung des Folgenden als etliche Sätze derjenigen Städteordnung, die auch noch dem neuesten Rechte gegenüber dessen Grundpfeiler genannt werden darf — der Städteordnung vom 19. November 1808. Dahin gehört einmal, was dort nach damaligem Brauche den einzelnen positiven Satzungen in Erwägungsform einführend vorangeschickt wird, und zum Anderen dürfen eben dahin einige knappe Sätze aus dem „von den Stadtverordneten" insbesondere handelnden Tit. VI gerechnet werden.

An ersterer Stelle heißt es:

„Wir Friedrich Wilhelm, von Gottes Gnaden König von Preußen ꝛc. ꝛc.

Thun kund und fügen hiermit zu wissen:

Der besonders in neueren Zeiten sichtbar gewordene Mangel an angemessenen Bestimmungen in Absicht des städtischen Gemeinwesens und der Vertretung der Stadt-Gemeinde, das

jetzt nach Klassen und Zünften sich theilende Interesse der Bürger und das dringend sich äußernde Bedürfniß einer wirksamern Theilnahme der Bürgerschaft an der Verwaltung des Gemeinwesens überzeugen Uns von der Nothwendigkeit, den Städten eine selbstständigere und bessere Verfassung zu geben, in der Bürgergemeinde einen festen Vereinigungs-Punkt gesetzlich zu bilden, ihnen eine thätige Einwirkung auf die Verwaltung des Gemeinwesens beizulegen und durch diese Theilnahme Gemeinsinn zu erregen und zu erhalten."

Und an der zweiten Stelle spricht der § 110 in einem Tone, wie ihn kein Gesetzgeber der Neuzeit mehr zu treffen versteht, Folgendes aus:

„Die Stadtverordneten sind berechtigt, alle Angelegenheiten des Gemeinwesens ohne Rücksprache mit der Gemeine abzumachen, es mögen solche nach den bestehenden Gesetzen bei den Korporationen von der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder oder jedes einzelnen Mitgliedes abhangen. Sie bedürfen dazu weder einer besonderen Instruktion oder Vollmacht der Bürgerschaft, noch sind sie verpflichtet, derselben über ihre Beschlüsse Rechenschaft zu geben.

Das Gesetz und ihre Wahl sind ihre Vollmacht, ihre Ueberzeugung und ihre Ansicht vom gemeinen Besten der Stadt ihre Instruktion, ihr Gewissen aber die Behörde, der sie deshalb Rechenschaft zu geben haben. Sie sind im vollsten Sinne Vertreter der ganzen Bürgerschaft, mithin so wenig Vertreter des einzelnen Bezirks, der sie gewählt hat, noch einer Korporation, Zunft &c., zu der sie zufällig gehören."

Schlichter und schöner läßt sich kaum zum Ausdruck bringen, was noch heutigen Tages jeder neu eintretende Stadtverordnete als einen Leitstern für seine gesammte Wirksamkeit sich einprägen und allezeit bis zu der Stunde beherzigen und bethätigen sollte, da auch er wieder einmal einer jüngeren, frischen Kraft zu weichen hat.

Aber selbst dem nüchternen Juristen bieten schon allein die

hier mitgetheilten Worte einige werthvolle Fingerzeige — vor Allem in folgender Richtung: Die Städteordnung von 1808 enthält eine lange Reihe von an sich gewiß hochbedeutsamen neuen Bestimmungen, Licht, Luft und Leben da zuführend, wo es an solchen zuvor kläglich gefehlt hatte, und dennoch ist von den weitmeisten dieser Bestimmungen jede einzelne als solche mehr oder minder entbehrlich in dem Sinne, daß allenfalls auch ohne sie die Städteordnung immer doch und noch das große Reformwerk, der mächtige Grundpfeiler bliebe, als den sie sich bis in die Gegenwart hinein bewährt hat. Nur Eines durfte nicht in ihr fehlen, wenn sie nicht zugleich des Fundaments, auf dem der Pfeiler selbst beruhte, beraubt werden sollte, und dieses Eine war das Organ der Stadtverordneten-Versammlung, wie sie es auf- und ausgebaut hat. Wo bliebe die „wirksamere Theilnahme der Bürgerschaft an der Verwaltung des Gemeinwesens", wo der „feste Vereinigungspunkt", der in der Bürgergemeinde gebildet werden sollte, wo die „thätige Einwirkung" auf jene Verwaltung, durch die der Gemeinsinn gestärkt oder gar erst geweckt werden sollte — wo blieben sie alle ohne eine Stadtverordneten-Versammlung, wie erst die Städteordnung von 1808 sie in das Leben gerufen hat?

Aber nicht nur im Allgemeinen lassen die mitgetheilten Worte — schon die ersten einführenden — die alles Andere überragende Bedeutung erkennen, die der Neugestaltung gerade einer wahren lebendigen Vertretung der gesammten Bürgerschaft zugedacht und zuerkannt wurde; auch noch darüber hinaus werfen sie, wennschon zum Theil nur andeutungsweise, ein mehr oder minder helles Licht auf zwei einzelne Punkte, in denen vor Allem mit der Vergangenheit gebrochen werden mußte, wenn anders das gesteckte Ziel, überhaupt erreicht werden sollte — zwei Punkte, die auch noch heutigen Tages als grundlegend und entscheidend für den rechtlichen Charakter der Stadtverordneten-Versammlung als eines Ganzen wie für die Rechtsstellung der einzelnen Mitglieder anzusehen sind.

Anlangend zunächst die Mitglieder als Einzelne, so kannte freilich schon das Allgemeine Landrecht für die Preußischen Staaten

vom 5. Februar 1794 neben dem „Vorsteher der Stadtgemeine“ — dem Magistrat — auch gewisse „Repräsentanten der Bürgerschaft“. Wie aber die Rechte der Stadtgemeinen überhaupt sich wesentlich nach den Vorschriften über die Rechte „privilegirter Korporationen“ (Th. II Tit. 6 §§ 23 ff.) bestimmten, so sollten auch jene Repräsentanten nach den allgemeinen Bestimmungen über die Repräsentanten solcher Korporationen beurtheilt werden; zunächst und unmittelbar vertraten sie nur die einzelnen, in der Stadtgemeinde befindlichen Korporationen, von denen ihre Wahl auszugehen pflegte, nicht die gesammte Bürgerschaft als Einheit, und selbst jenen gegenüber standen sie nicht frei, selbstständig und unabhängig da, sondern waren sie mehr oder minder gebunden an die Beschlüsse ihrer Mandanten, an die ihnen von dort aus ertheilten Instruktionen (Th. II Tit. 8 §§ 108 ff, 146 ff, 153, 154). — Dem hieraus nothwendig erwachsenden Neben- und Widereinander der mannigfachsten Sonderinteressen, der Gebundenheit der einzelnen Vertreter gegenüber den verschiedensten engeren, in erster Reihe auch engere Ziele verfolgenden Verbänden trat nun mit allem Nachdruck zuerst die Städteordnung von 1808 entgegen — zum Theil schon dadurch, daß sie (§ 73) die Wahl der Stadtverordneten „nach Ordnungen, Zünften und Korporationen in den Bürgerschaften“ völlig aufhob, fortan alle stimmfähigen Bürger an den Wahlen theilnehmen und dabei jeden „lediglich als Mitglied der Stadtgemeine ohne alle Beziehung auf Zünfte, Stand, Korporation und Sekte“ wirken ließ, zum anderen Theil durch den oben mitgetheilten § 110, der die Stadtverordneten „im vollsten Sinne“ als Vertreter der ganzen Bürgerschaft — nicht etwa als solche des einzelnen Bezirks, der sie gewählt hatte, noch einer Korporation, Zunft zc., zu der sie zufällig gehörten — angesehen wissen wollte und auch ihre Beziehungen zur Bürgerschaft dahin regelte, daß sie weder einer besonderen Instruktion oder Vollmacht bedurften, noch Rechenschaft über ihre Beschlüsse zu geben hätten. Vollends ausgeschlossen ist damit fortan jedes privatrechtliche Band zwischen den Wählern und dem Gewählten. Und dem entsprechend betont denn auch noch die Städteordnung für die öst-

lichen Provinzen vom 30. Mai 1853 (§ 35), obschon mit knapperen, minder volltönenden Worten, daß die Stadtverordneten an keinerlei Instruktion oder Aufträge der Wähler oder der Wahlbezirke gebunden seien. Praktisch freilich unterbleibt ein solches Binden oder doch ein darauf abzielender Versuch keineswegs immer und überall. In nahezu jeder Bürgerschaft bilden und erhalten sich fortdauernd gewisse einander gegenüberstehende, bald auf politischem, bald auf wirthschaftlichem Boden erwachsende, bald auch an divergirende Interessen einzelner Ortstheile anknüpfende Gruppen der Bürger, die auch in allerlei Vereinen zusammenhalten, die Wahlen zu beeinflussen suchen und schließlich auch noch in der Stadtverordneten-Versammlung selbst sich oft nur zu scharf ausgeprägt finden. Wenn die Angehörigen solcher Gruppen nach Kräften dafür eintreten, daß nur Persönlichkeiten, von denen sie eine volle Unterstützung und Förderung der gerade auf ihre Fahnen geschriebenen besonderen Ziele und Tendenzen erwarten dürfen, gewählt werden, so ist dagegen an sich nichts einzuwenden; wenigstens muß es als unabwendbar in Ergebung hingenommen werden. Nicht selten aber wird weiter gegangen; es werden den aufzustellenden Kandidaten vorab positive Zusicherungen angesonnen, aus denen ihnen die Zwangslage erwachsen muß oder doch jederzeit erwachsen kann, entweder mit einem Grundgedanken des Gesetzes in Widerspruch zu treten oder dem gegebenen Worte untreu zu werden. Derartiges entwürdigt den Verlangenden kaum minder als den Gewährenden; der reine vornehme Begriff eines Ehrenamtes läßt sich damit nicht mehr vereinigen.

Der zweite Punkt, auf den oben hingewiesen wurde, betrifft den rechtlichen Charakter der Stadtverordneten-Versammlung als eines Ganzen, einer geschlossenen Körperschaft. Es wird später noch sich Gelegenheit finden, auf diesen Gegenstand zurückzukommen. Hier soll nur in weiterer Anknüpfung an die mitgetheilten Sätze der Städteordnung von 1808 Folgendes vorangeschickt werden: Schärfer und nachdrücklicher, als es in jenen Sätzen geschehen, konnte der Gesetzgeber es kaum betonen, einen wie außerordentlichen Werth er darauf lege, daß gerade die Bürgerschaft zu einer wirk-

samen Theilnahme an der Verwaltung gelange. Wenn nun der rechtliche Charakter der Stadtverordneten-Versammlung sich zu nicht geringem Theile darnach bestimmt, wie ihre Aufgaben sich gegen diejenigen des zweiten an der Spitze des Gemeinwesens stehenden Organes — des Magistrats — abgrenzen, so legen jene Sätze zugleich die Voraussetzung nahe: es werde der Gesetzgeber diese Grenzen in einer die Stadtverordneten-Versammlung gegenüber dem Magistrat bevorzugenden und begünstigenden Weise bestimmt haben. Es ist nahezu feststehender Brauch geworden, die hiermit gestreifte Frage dahin zu formuliren, in welchem der beiden Organe das „prinzipale, vorwiegende Element" der Stadtverwaltung zu erblicken sei, in welchem von ihnen der „Schwerpunkt" der Verwaltung liege. Freilich läßt sich bezweifeln, ob es überhaupt rathsam ist, eine solche Frage aufzuwerfen, ob nicht eine Stellungnahme zu ihr mehr geeignet ist, im Einzelnen irre zu führen als praktisch verwerthbare Ergebnisse zu Tage zu fördern. Immerhin indeß wird das zugegeben werden dürfen und müssen, daß wenigstens die Städteordnung von 1808, wie schon ihr Ausgangspunkt vermuthen ließ, auch noch in der weiteren Ausführung den Schwerpunkt der Verwaltung thatsächlich in die Stadtverordneten-Versammlung verlegt, keineswegs etwa nur die engen Grenzen, innerhalb derer die landrechtlichen „Repräsentanten" mitzuwirken hatten, um Etliches weiter hinausgeschoben hat. Freilich soll auch nach der Städteordnung von 1808 „die ganze Geschäftsführung in allen das Gemeinwesen betreffenden Angelegenheiten zur Begründung der Einheit in dem Magistrat" — als dem Vorsteher der Stadt, der Obrigkeit, deren Befehlen die Stadtgemeine unterworfen ist — „sich konzentriren und von demselben geleitet werden"; ausschließlich in seinen Händen liegt die Exekutive, wie auch die Vertretung der Gemeinde nach außen hin; in solchem Sinne ist die Stadtverordneten-Versammlung von der Verwaltung ausgeschlossen. Daneben und dagegen indeß wird der Bürgerschaft oder vielmehr der sie vertretenden Stadtverordneten-Versammlung „zur Beförderung einer lebendigen Theilnahme an den das Gemeinwesen betreffenden Angelegenheiten die kräftigste Mitwirkung dabei

zugestanden" und dieser leitende Grundsatz gelangt auch, wie sich später zeigen wird, in einer Reihe von Einzelbestimmungen, welche die Aufgaben der Stadtverordneten-Versammlung gegen die des Magistrats abgrenzen, zu voller praktischer Geltung. Immerhin darf im Hinblick auf den in diesen Bestimmungen hervortretenden rothen Faden der negative Satz aufgestellt werden, daß keinenfalls das Gebiet der Städteordnung von 1853 zu denjenigen Rechtsgebieten gehört, in denen — wie noch heutigen Tages besonders in Hannover — der Schwerpunkt der Verwaltung gerade im Magistrat liegt.

I. Der rechtliche Charakter der Stadtverordneten-Versammlung im Allgemeinen.

Wenn im ersten, von den Grundlagen der städtischen Verfassung handelnden Titel die Städteordnung von 1853 die Stadtgemeinden als Korporationen bezeichnet, denen die Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten — oder, wie die Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 (Art. 105) sich ausdrückt, „die selbstständige Verwaltung ihrer Gemeindeangelegenheiten" — nach näherer Vorschrift dieses Gesetzes zusteht (§ 9), und wenn denn der § 10 fortfährt:

> „In den Städten wird ein Magistrat (kollegialischer Gemeindevorstand) und eine Stadtverordneten-Versammlung gebildet, welche nach näherer Vorschrift dieses Gesetzes dieselben vertreten. Der Magistrat ist die Obrigkeit der Stadt und verwaltet die städtischen Gemeindeangelegenheiten. . ."

wenn weiter die folgenden vier Titel sich zunächst mit der Zusammensetzung und der Wahl einerseits der Stadtverordneten-Versammlung, andererseits des Magistrats, sodann mit den Geschäften wiederum einerseits jener Versammlung, andererseits des Magistrats befassen, so kennzeichnet damit das Gesetz die Stadtverordneten-Versammlung im Allgemeinen hinlänglich als eines derjenigen beiden Organe, durch welche die den Stadtgemeinden zugestandene Selbstverwaltung geführt werden soll, in diesem weitesten Sinne des Ausdrucks „Verwaltung" auch als ein „verwaltendes" Organ. (Vglch. die Ueberschrift zu Titel X: „Stadtverwaltung.") Allzuviel aber ist damit noch nicht gewonnen; denn ein Gleiches gilt vom Magistrat. Worauf es ankommt, woraus

auch praktische Konsequenzen im Einzelnen gezogen werden können, ist vielmehr erst die Frage, wie die Aufgaben und die Funktionen der Stadtverordneten-Versammlung im Großen und Ganzen sich abheben von denen des Magistrats, welche Stellung die Versammlung im Gesammt-Organismus des städtischen Gemeindewesens einnimmt.

Es liegt an sich nahe, einen Anhalt nach dieser entscheidenden Richtung hin darin zu erblicken, daß das Zuständigkeitsgesetz vom 1. August 1883, dessen vierter Titel als eine die Städteordnungen ausbauende Novelle bezeichnet werden darf, behufs gleichheitlicher Bezeichnung desjenigen Organes, welches die Städteordnung von 1853 „Stadtverordneten-Versammlung", andere Städteordnungen aber anders (Bürgervorsteher-Kollegium, Gemeindeausschuß, Bürgerausschuß, bürgerschaftliches Kollegium) nennen, sich des Ausdrucks „Gemeindevertretung" bedient. In der That indeß führt auch dies nicht viel weiter und überhaupt ist die Wahl jenes Ausdrucks keineswegs unanfechtbar. An einigen Stellen freilich stellt auch schon die Städteordnung von 1853 „Gemeindeverwaltung" und „Gemeindevertretung" einander gegenüber, wobei zunächst an den Gegensatz von Magistrat und Stadtverordneten-Versammlung gedacht sein mag (§§ 5, 11, 74, 75); auch spricht der § 56 ausdrücklich vom Magistrat als der „Gemeindeverwaltungsbehörde", die insbesondere die städtischen Gemeindeanstalten, die Einkünfte der Stadtgemeinde, auch deren Eigenthum zu „verwalten" habe. Andererseits aber wird in der Städteordnung der Ausdruck „Vertretung" keineswegs etwa ausschließlich in Beziehung auf die Stadtverordneten-Versammlung gebraucht. Als Beispiel dafür kann der schon oben angezogene § 10 dienen; auch in den §§ 2 und 72 wird der Ausdruck „Gemeindevertretung" auf Stadtverordneten-Versammlung und Magistrat bezogen werden müssen (MBl. d. i. V. 1869 S. 266) und vollends überweist der § 56 die Vertretung der Stadtgemeinde „nach außen" allein dem Magistrat.

Wenn gleichwohl das Zuständigkeitsgesetz den Ausdruck „Gemeindevertretung" als einen die Stadtverordneten-Versammlung bezeichnenden legalen eingeführt hat, so kann das nur in dem

Sinne geschehen sein, daß es eine aus allen stimmberechtigten Bürgern sich zusammensetzende Gemeindeversammlung, eine allgemeine Bürgerversammlung überhaupt nicht mehr giebt, oder doch nur noch zum Zwecke der Wahl der Stadtverordneten giebt, im Uebrigen aber nunmehr die Stadtverordneten-Versammlung es ist, welche durch ihre Beschlüsse den Willen der Bürgerschaft repräsentirt. Aber freilich darf selbst dabei an die Rechtsgrundsätze von der Stellvertretung, von Vollmacht oder Mandat, nicht gedacht werden — schon um deswillen nicht, weil in solchem Sinne eine Vertretung nur, wenn der Gesammtheit der Bürgerschaft selbstständige Subjektivität zukäme, möglich wäre, und es an dieser Voraussetzung fehlt. Und jedenfalls läßt auch der Ausdruck „Gemeindevertretung" in der Richtung im Stiche, die oben als die für den rechtlichen Charakter der Stadtverordneten-Versammlung bedeutsamste hingestellt wurde, in der Frage, wie im Großen und Ganzen die Aufgaben und die Funktionen der Versammlung sich gegenüber denen des Magistrats abgrenzen.

In dieser Beziehung sei vorab darauf hingewiesen, daß schon die Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 (Art. 105) bestimmt hatte:

> „Ueber die innern und besondern Angelegenheiten der ... Gemeinden beschließen aus gewählten Vertretern bestehende Versammlungen, deren Beschlüsse durch die Vorsteher der ... Gemeinden ausgeführt werden."

Die Summe der Einzelsatzungen aber, welche die Städteordnung selbst enthält, mag dahin zusammengefaßt werden dürfen, daß von den beiden an der Spitze des Gemeinwesens stehenden Organen:

> die Stadtverordneten-Versammlung das vorzugsweise beschließende und kontrolirende,
>
> der Magistrat das vorzugsweise vollziehende und verwaltende

ist. Einen über Einzelnes hinausreichenden Ausdruck findet Ersteres im § 35:

> „Die Stadtverordneten-Versammlung hat über alle Gemeindeangelegenheiten zu beschließen, soweit dieselben nicht ausschließlich dem Magistrat überwiesen sind —"

und im § 37:

„Die Stadtverordneten-Versammlung kontrolirt die Verwaltung —“

andrerseits Letzteres, die Vollziehung oder Ausführung anlangend, in den §§ 36, 47 und 56 Nr. 2, sowie die Verwaltung anlangend, in den §§ 10 und 56. Aber freilich wird durch diese allgemeinen leitenden Sätze — worauf schon die Formulirung hinweist — nicht ausgeschlossen, daß in gewissem Umfange auch der Stadtverordneten-Versammlung Funktionen zufallen, die als solche des Vollziehens und selbst des Verwaltens bezeichnet werden dürfen, wie nicht minder umgekehrt der Magistrat zu manchen Aktionen berufen ist, die gewiß auf ein Beschließen und Kontroliren hinauslaufen.

Für die Bestimmung des rechtlichen Charakters der Stadtverordneten-Versammlung sind weiter noch die Fragen von Interesse, ob die Versammlung als eine juristische Person, ob sie als eine „politische Körperschaft“ (StrGB. § 197), ob endlich als eine „Behörde“ (Entsch. d. Reichsgerichts v. 13. März 1885 — Pr. Verw.-Bl. Jahrg. 7 S. 6) zu qualificiren ist. Allgemein pflegt — und das mit Recht — die erstere Frage verneint, die zweite bejaht zu werden. Die dritte anlangend, besteht kein Einverständniß. Abgesprochen wird der Stadtverordneten-Versammlung von der einen Seite die Eigenschaft einer „Behörde“, weil das Gesetz ihr nur die Stellung einer kollegialisch organisirten Gemeinschaft von Gemeindevertretern zuweise. Andrerseits beruft doch das Gesetz sie durch die Einräumung weitgehender Kontrolbefugnisse über die Verwaltung zu einer Theilnahme an dieser, zu behördlichen Funktionen überhaupt und vor Allem läßt sich nicht in Abrede stellen, daß schon die Städteordnung selbst (§§ 7, 59), aber auch neuere Gesetze — so insbesondere das Zuständigkeitsgesetz vom 1. August 1883 (§§ 17, 33, 128) — sich des Ausdrucks „Stadtbehörden“ oder „Gemeindebehörden“ nicht selten in dem Sinne bedienen, daß die Stadtverordneten-Versammlung mitgetroffen werden soll. Freilich sind die einzelnen Glieder dieser „Behörde“ — worauf später zurückgekommen werden wird — „Beamte“ nicht (Entsch. d. OVG. Bd. XXV S. 417).

II. Zusammensetzung und Wahl der Stadtverordneten-Versammlung.

Den Gegenstand des Tit. I der Städteordnung vom 30. Mai 1853 bilden die „Grundlagen der städtischen Verfassung". Dahin gehören insbesondere auch die Satzungen, daß alle Einwohner des Stadtbezirkes als zur Gemeinde gehörende Glieder derselben zwar zur Mitbenutzung der öffentlichen Gemeindeanstalten berechtigt, auch zur Theilnahme an den städtischen Gemeindelasten verpflichtet sind (§ 4), daß aber andrerseits das Recht, an den Wahlen theilzunehmen, und die Befähigung zur Uebernahme unbesoldeter Aemter in der Gemeindeverwaltung und zur Gemeindevertretung sich erst an das Bürgerrecht knüpfen — übrigens mit der Maßgabe, daß die Theilnahme an den Wahlen auch gewissen, im Stadtbezirke weder wohnenden, noch sich aufhaltenden physischen und selbst juristischen Personen von hervorragender Steuerkraft zusteht (§§ 5 bis 8), daß auch diese Personen zu den „stimmfähigen Bürgern" (§§ 13, 14, 19, 25, 27, 59, 74) gehören.

Auf diesen Fundamenten baut sich sodann der „von der Zusammensetzung und Wahl der Stadtverordneten-Versammlung" handelnde Titel II der Städteordnung (§§ 12 bis 28) auf. Sein Inhalt hätte vielleicht vollkommener, als es daselbst geschehen, gegliedert werden können. Aus praktischen Gründen wird indeß hier darauf verzichtet, den Bau umzugestalten; es soll thunlichst an der Folge, in der einmal das Gesetz selbst die einzelnen Be-

stimmungen aneinanderreiht, festgehalten und damit insoweit die Form eines Kommentares gewählt werden.

An der Spitze trifft der

§ 12.

Bestimmung darüber, aus wie vielen Mitgliedern die Stadtverordneten-Versammlung bestehen soll. Auch hier ließe sich mit dem Gesetze über die einigermaßen eigenartige Gruppirung wohl rechten, insofern nämlich, als gerade der erste Satz, wie sich aus dem Folgenden ergiebt, von nur subsidiärer Bedeutung ist. Er stellt obenan eine Skala auf, welche die Mitgliederzahl — um hier abzusehen von dem, was zwischen dem Minimum und dem Maximum liegt — für Stadtgemeinden von weniger als 2500 Einwohnern auf 12, für solche von mehr als 120 000 Einwohnern dahin fixirt, daß für jede weitere 50 000 Einwohner 6 Stadtverordnete der Zahl von 60 „hinzutreten". Sodann aber wird im Schlußsatze hinzugefügt nicht nur, daß, wo bisher die Zahl eine andere gewesen, es dabei bis zu einer Aenderung mittelst statutarischer Anordnung bewende, sondern auch, daß gleichfalls auf eben diesem Wege überhaupt die Zahl abweichend festgesetzt werden könne.

Für die Berechnung der Einwohnerzahl wird die durch die jedesmalige letzte Volkszählung (Vglch. den entsprechenden Artikel in v. Stengel's Wörterbuch des Verwaltungsrechts) ermittelte Zahl der ortsanwesenden Civilbevölkerung — servisberechtigte Militärpersonen des aktiven Dienststandes (RGBl. 1878 S. 244 ff.) gehören nicht zur Stadtgemeinde (StO. § 3; MBl. d. i. V. 1872 S. 75) — als maßgebend anzusehen sein (Zuständigkeitsgesetz § 162; Entsch. d. OVG. Bd. XVII S. 104).

Hat überhaupt diesen Bestimmungen gemäß eine Vermehrung oder Verringerung der Zahl der Stadtverordneten zu erfolgen, so ist mit der Ausführung — nur eine solche steht dann in Frage (StO. § 56) — ohne Weiteres, ohne also, daß es etwa erst noch eines entsprechenden Gemeindebeschlusses bedürfte, seitens des Magistrats vorzugehen, der dazu allerdings den Termin der nächsten

regelmäßigen Ergänzungswahlen abzuwarten haben wird. (Gemeindeordnung f. d. Rheinprovinz von 1845 § 47).

Zu der Frage, wie in solchen Fällen zu verfahren sei, mag hier nur bemerkt werden, daß der § 12 sich jeder Bestimmung darüber enthält; er befaßt sich einfach mit einer Anpassung der Zahl der Stadtverordneten an die der Einwohner, ohne dabei insbesondere den Fall als einen besonderen zu behandeln, daß einer schon bestehenden Versammlung eine weitere Zahl von Stadtverordneten „hinzuzutreten" hat. Dieser Ausdruck des Gesetzes wird denn auch nicht in dem Sinne verwerthet werden dürfen, daß bei einem solchen Hinzutreten die alte Körperschaft an sich dieselbe bleibe und demnach bei einer Kombination von Wahlen zur Ergänzung und Wahlen zur Verstärkung der Körperschaft die Wähler ihre Stimmen getrennt abzugeben hätten (Entsch. d. OVG. vom 17. Januar 1896 — II. S. Nr. 120). Das Weitere in Ansehung solcher kombinirten Wahlen bleibt der Beleuchtung der §§ 18 und 21 (Abs. 2) vorbehalten.

Als eine gleichfalls noch die „Zusammensetzung" der Stadtverordneten-Versammlung betreffende Bestimmung könnte hier bereits auch die angeschlossen werden, daß die Hälfte der von jeder Abtheilung zu wählenden Stadtverordneten aus Hausbesitzern bestehen muß. Doch wird hierauf dem vorangeschickten Programme gemäß erst in der Reihenfolge des Gesetzes bei § 16 zurückgekommen werden.

Das Wahlsystem entwickeln die §§ 13, 14, 15, indem sie die Bürger einmal nach einem Census und sodann noch nach örtlichen Distrikten in gewisse Gruppen gliedern.

Auf der ersteren Eintheilung beruht das in den östlichen Provinzen geltende, das Stimmrecht abstufende System der Dreiklassen-Wahl. Darüber trifft die näheren Bestimmungen der

§ 13.

Im Prinzip wurde an diesem System, ohne freilich, daß dessen Unvollkommenheit und Mängel ganz in Abrede gestellt wären, selbst noch in dem am 9. März 1876 dem Landtage vor-

gelegten, übrigens schließlich nicht angenommenen Entwurfe einer neuen Städteordnung festgehalten und zu einem Bruche mit ihm ist es auch nicht einmal dann gekommen, als das Einkommensteuergesetz vom 24. Juni 1891 Veranlassung gab, denjenigen Verschiebungen in der Abstufung des kommunalen Wahlrechts, die an sich aus der neuen Einkommensteuer erwachsen mußten, entgegenzutreten, wie dies zuerst durch ein von demselben Tage datirtes, dann aber — unter dessen Aufhebung — durch das die Aenderung des Wahlverfahrens betreffende Gesetz vom 29. Juni 1893 geschah.

Schon lange vor diesem Gesetze war freilich der § 13 d. StO. — wenigstens in seinen ersten Theilen — wesentlich dadurch umgestaltet worden, daß die Mahl- und Schlachtsteuer, mit deren Bestehen er noch rechnete, aufgehoben wurde (Gesetz vom 25. Mai 1873). Indeß, auf die hieran sich knüpfenden Konsequenzen jetzt noch des Näheren einzugehen, kann als entbehrlich angesehen werden; es mag insoweit der Hinweis auf die Entsch. d. OVG. Bd. XIX S. 11 und Bd. XXVIII S. 29 genügen. Heutigen Tages gilt es vor Allem, jenes Gesetz vom 29. Juni 1893 in den § 13 einzugliedern. Vorangeschickt sei dabei ein die Ergebnisse möglichst knapp zusammenfassender, von Anfang bis Ende neu formulirter § 13, wie ihn im Wesentlichen übereinstimmend auch bereits Halbey (Gemeindeverfassungs- und Verwaltungsrecht) und v. Brauchitsch (in Bd. III des bekannten Kommentars) zu formuliren unternommen haben.

a. „Für die Wahlen der Stadtverordneten werden die stimmfähigen Bürger (§§ 5 bis 8) nach Maßgabe der von ihnen zu entrichtenden direkten Staats-, Gemeinde-, Kreis- und Provinzialsteuern in drei Abtheilungen getheilt, und zwar in der Art, daß auf jede Abtheilung ein Drittheil der Gesammtsumme der Steuerbeträge fällt.

Für jede nicht zur Staatseinkommensteuer veranlagte Person ist an Stelle dieser Steuer ein Betrag von drei Mark zum Ansatz zu bringen.“

b. „Wähler, welche zu einer Staatssteuer nicht veranlagt sind, wählen in der dritten Abtheilung.

Verringert sich in Folge dessen die auf die erste und zweite Abtheilung entfallende Gesammtsteuersumme, so findet die Bildung dieser Abtheilungen in der Art statt, daß von der übrig bleibenden Summe auf die erste und zweite Abtheilung je die Hälfte entfällt."

c. „Wo direkte Gemeindesteuern nicht erhoben werden, treten an deren Stelle die vom Staate veranlagte Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer."

d. „In die erste, bezw. zweite Abtheilung gehört auch derjenige, dessen Steuerbetrag oder Einkommen nur theilweise in das erste, bezw. zweite Drittheil fällt."

e. „Steuern, die für Grundbesitz oder Gewerbebetrieb in einer anderen Gemeinde entrichtet werden, so wie die Steuern für die im Umherziehen betriebenen Gewerbe sind bei der Bildung der Abtheilungen nicht anzurechnen."

f. „Kein Wähler kann zweien Abtheilungen zugleich angehören."

g. „Läßt sich weder nach dem Steuerbetrage oder Einkommen, noch nach der alphabetischen Ordnung der Namen bestimmen, welcher unter mehreren Wählern zu einer bestimmten Abtheilung zu rechnen ist, so entscheidet das Loos."

h. „Jede Abtheilung wählt ein Drittel der Stadtverordneten, ohne dabei an die Wähler der Abtheilung gebunden zu sein."

Zu den einzelnen Sätzen bleibt erläuternd hinzuzufügen:

Zu litt. a: Der erste Absatz lehnt sich in derjenigen Fassung, welche nunmehr die §§ 1 und 5 des Gesetzes vom 29. Juni 1893 vorzeichnen, an denselben Absatz des § 13 d. StO. an, während der zweite pure aus jenen §§ des neuen Gesetzes übernommen worden ist.

1. Vorab sei einem Irrthum begegnet, zu dem das Gesetz vom 29. Juni 1893 — obschon ohne jedes Verschulden von seiner Seite — nur zu oft Veranlassung gegeben hat. Schon in seiner ursprünglichen Fassung bezog sich der § 13 d. StO. keineswegs etwa auf die Frage, wer überhaupt als wahlberechtigt zu dem

Kreise der „wahlfähigen Bürger (§§ 5 bis 8)“ gehöre; sie sah er als bereits durch die im Tit. I vorangehenden Bestimmungen abgethan an und nur noch damit befaßte er sich, in welchem Umfange das Wahlrecht der dazu vorher Berufenen zur Geltung zu kommen habe, wie es sich für den Einzelnen abgrenze gegen die Wahlrechte der konkurrirenden Berechtigten — mit anderen Worten: wie bei Eingliederung der Einzelnen in die drei Abtheilungen das Wahlrecht sich abstufe. Nach dieser Richtung aber irgend wie etwa abändernd einzugreifen in die Aufgabe, auf die der § 13 selbst sich von vorneherein beschränkt hatte, lag dem Gesetze von 1893 durchaus fern. Dasselbe giebt vielleicht schon im § 1 deutlich genug zu erkennen, daß es nur die Eintheilung der ohnehin bereits in den §§ 5 bis 8 d. StO. — nunmehr auch noch im § 77 Abs. 1 des Einkommensteuergesetzes vom 24. Juni 1891 — als stimmfähig anerkannten Bürger in die drei Abtheilungen regeln wolle, und vollends erhellt dies aus seinem § 5 Abs. 2, wenn es daselbst heißt:

„Unberührt bleiben die Bestimmungen der Gemeindeverfassungsgesetze, nach denen die Ausübung des Wahlrechts an die Entrichtung bestimmter Steuersätze geknüpft ist oder geknüpft werden kann.“

Zu einer gegentheiligen Annahme darf auch nicht der zweite Absatz der obigen litt. a (= § 1 Abs. 2 des Gesetzes von 1893) verleiten; er kommt nur Denjenigen gegenüber zur Anwendung, die, obschon Staatseinkommensteuer nicht entrichtend, gleichwohl Aufnahme in die Wählerliste zu beanspruchen haben. Wo also das Bürgerrecht sich gemäß § 5 d d. StO. — in Verbindung nunmehr mit § 77 Abs. 1 des Einkommensteuergesetzes — auf die Veranlagung zu dem fingirten Staatssteuersatze von 4 M. gründet, bleibt nach wie vor von der Wählerliste überhaupt ausgeschlossen, wer nicht einmal zu diesem Satze veranlagt ist.

Endurtheil d. OVG. vom 6. Oktober 1894 — II S. Nr. 1355, auch Entscheidungen desselben Bd. XXVII S. 93, Bd. XXVIII S. 104, Bd. XXXI S. 132, 135 ff.

Vglch. ferner PrVerwBl. Jahrg. 14 S. 493, 634/5, Jahrg. 15 S. 7/8, 459.

2. Die in der litt. a zur Geltung gebrachte Tendenz des Gesetzes von 1893 wird darin erblickt werden dürfen: als den richtigsten Maßstab für den Umfang der dem einzelnen Wähler einzuräumenden Betheiligung an den kommunalen Angelegenheiten seine den Zwecken der Kommune dienenden Gesammtleistungen zu Grunde zu legen, zugleich aber den übermäßigen Einfluß einzelner, besonders hoch besteuerter Wähler zu mindern, „der Plutokratie Schranken zu setzen“ (Entsch. d. OVG. Bd. XXVII S. 97, Bd. XXVIII S. 103, Bd. XXXI S. 143) — um hier abzusehen von der Tendenz, das Recht der östlichen Provinzen dem der anderen Landestheile mehr zu nähern. Weit reichende Konsequenzen knüpfen sich an jenen Ausgangspunkt bei litt. e, worauf dort erst des Näheren eingegangen werden kann.

3. Dagegen sind schon an gegenwärtiger Stelle als besonders bedeutsam noch die Bestimmungen des Gesetzes wegen Aufhebung direkter Staatssteuern, vom 14. Juli 1893 hervorzuheben. Der § 1 daselbst setzt die Grund- und Gebäudesteuer, desgleichen die Gewerbe- und Betriebssteuer zu Gunsten der Gemeinden außer Hebung; der § 3 indeß bestimmt — unbeschadet gewisser Vorbehalte — nicht nur, daß die Vorschriften der der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer zu Grunde liegenden Gesetze in Kraft verbleiben, sondern auch, daß die Veranlagung und Verwaltung dieser Steuern vom Staate für die Zwecke der kommunalen Besteuerung weiter ausgeführt werde, und nach § 4 soll sogar die Veranlagung noch auf diejenigen Liegenschaften, Gebäude und Gewerbebetriebe ausgedehnt werden, welche von der entsprechenden Staatssteuer frei-geblieben sind, aber gemäß den Bestimmungen des Kommunal-abgabengesetzes der Kommunalsteuerpflicht unterliegen.

Endlich und vor Allem ist hier bedeutsam die Bestimmung des § 5, lautend:

„Die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen, welche von der Veranlagung der im § 1 . . . bezeichneten Steuern oder von einzelnen derselben anderweitige Rechtsfolgen, insbesondere die Begründung von Rechten oder Pflichten, abhängig machen, bleiben aufrechterhalten; soweit hierbei die Entrichtung

solcher Steuern vorausgesetzt wird, treten an die Stelle der zu entrichtenden die veranlagten Beträge."

Wenn aber hiernach in der Frage, ob überhaupt bei irgend einer Abgrenzung von Wählerabtheilungen dem Einzelnen eine Steuer anzurechnen ist, der Thatsache ihrer Entrichtung oder Nicht-Entrichtung entscheidende Bedeutung an sich nicht mehr zukommt, so wird eine solche auch da, wo nur das in Frage steht, ob die Steuer in der Gemeinde A oder ob sie nicht vielmehr in B anzurechnen ist, der Thatsache, in welcher von beiden gerade die Entrichtung erfolgt, abgesprochen werden dürfen und müssen (Vglch. auch Entsch. d. OVG. Bd. XVII S. 97, Bd. XXVI S. 23, Bd. XXXI S. 142; ferner PrVerwBl. Jahrg. 7 S. 49, Jahrg. 9 S. 298/99, Jahrg. 15 S. 7/8, Jahrg. 16 S. 214, Jahrg. 18 S. 265, Jahrg. 19 S. 172). Uebrigens wird auch hierauf noch später — bei litt. e — zurückgekommen werden.

4. Nur mit demselben Vorbehalt kann, insoweit es sich um die örtlichen Beziehungen einzelner Steuern zu bestimmten Gemeinden handelt, hier zu der weiteren Frage Stellung genommen werden, welche Steuern im Sinne des Gesetzes die „zu entrichtenden direkten Staats-, Gemeinde-, Kreis- und Provinzialsteuern" sind. Das Gesetz vom 29. Juni 1893 (§ 1) erwähnt zwar auch noch „Bezirkssteuern"; solche giebt es indeß in den östlichen Provinzen nicht; für diese ist das Gesetz insoweit gegenstandslos. Das Gesetz selbst ferner scheidet schon vermöge seiner Fassung aus:

Alles, was überhaupt nicht „Steuer" ist,
Alles, was zu den indirekten Steuern gehört,
Alles, was an Steuern andere als die genannten Verbände erheben.

Darunter fallen „Dienste" mitsammt den im Einzelfalle an ihre Stelle tretenden Geldbeträgen, desgleichen Schul- (Societäts-) und Kirchensteuern. Aber auch „Gebühren" und „Beiträge" werden auszuscheiden sein; denn sie sind nicht — wie begrifflich jede Steuer — Hebungen, die ohne Gewährung einer besonderen Gegenleistung den Betheiligten auferlegt werden. Vorsicht ist angezeigt in der Stellungnahme zu der Frage, ob eine Steuer eine „direkte" ist —

umsomehr Vorsicht, als das Kommunalabgabengesetz von 1893 an diesem Begriffe, der ohnehin kein absolut feststehender war, von Neuem gerüttelt hat (Entsch. d. OVG. Bd. VI S. 106, Bd. XIV S. 54, Bd. XXX S. 107/8). Einigermaßen indeß verliert die Frage an Bedeutung dadurch, daß für diejenigen Steuern, die vermöge ihres Betrages den Ausschlag zu geben pflegen, über die Zugehörigkeit zu der einen oder der anderen Klasse kaum mehr gestritten wird. Jedenfalls sind Grund-, Gewerbe- und Einkommensteuer direkte Steuern.

In engeren Grenzen bewegen sich die Endurtheile d. OVG.:

vom 6. Juli 1886 (Entsch. Bd. XIII S. 69), betreffend einerseits die Anrechnung einer den Hausbesitzern als solchen bei Beseitigung ihrer Verpflichtung zur Straßenpflasterung auferlegten Pflastersteuer, andrerseits die Vertheilung der von den Liegenschaften offener Handelsgesellschaften zu zahlenden Grundsteuern auf die einzelnen Gesellschafter;

vom 18. Januar 1887 (Entsch. Bd. XIV S. 43), betreffend die Frage, ob die Bergwerksabgabe eine direkte Staatssteuer ist (vgl. MBl. d. i. V. 1874 S. 199);

vom 16. Juni 1894 (PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 48), betreffend die ratirliche Anrechnung der von einer (einfachen) Kommanditgesellschaft zu entrichtenden Gewerbesteuer bei den persönlich haftenden einzelnen Gesellschaftern.

Zu litt. b: Diese Sätze beruhen auf den §§ 2 und 5 des Gesetzes vom 29. Juni 1893.

Auch hier wird die Stimmfähigkeit an sich als gegeben vorausgesetzt. Es wählt also, wer überhaupt zu keiner Staatssteuer veranlagt worden ist, selbst dann nur in der Abtheilung III, wenn er an sich — nach der Gesammtheit der sonst von ihm zu entrichtenden Steuern — in eine andere Abtheilung gehören würde, und es hat, wenn daraus eine Verringerung der auf die Abtheilungen I und II entfallenden Gesammtsteuersumme erwächst, (nach dem zweiten Satze) eine neue Bildung dieser Abtheilungen in der Art stattzufinden, daß auf sie je die Hälfte derjenigen Summe entfällt, die nach Abzug der Steuerbeträge der Wähler

der Abtheilung III von der Gesammtsteuersumme übrig bleibt. — So ungefähr soll auch durch einen Min.-Erlaß vom 27. Juni 1893, auf welchen Halbey und v. Brauchitsch übereinstimmend verweisen, aufgelöst worden sein, was das Gesetz um Einiges knapper gefaßt hat.

Gleichfalls übereinstimmend — übrigens selbst in Druckfehlern — verweisen die genannten beiden Schriftsteller dann auch noch für den Fall, daß bei Bildung der Abtheilung I das erste Drittel des Gesammtbetrages der „Stimmen“ — ob nicht „Steuern“? — aller stimmfähigen Bürger überschritten wird, in Betreff des dann bei Bildung der Abtheilungen II und III zu beobachtenden Verfahrens auf § 5 Abs. 4 und 5 des Reglements über die Ausführung der Wahlen zum Hause der Abgeordneten vom 18. September 1893 und es mag zugegeben werden, daß der Aufbau des Gesetzes vom 29. Juni 1893, insbesondere das Verhältniß des dortigen § 5 zu den §§ 1 bis 3, eine analoge Anwendung jener Reglements-Bestimmungen auch auf die Bildung der Wählerabtheilungen für die Wahlen zur Gemeindevertretung gestattet (Vglch. PrVBl. Jahrg. 14 S. 635). Nur so wird insbesondere da verfahren werden können, wo ein einziger Bürger ein Drittel des Gesammtbetrages aller Steuern oder gar noch mehr entrichtet; ein Weg, auf dem man solchen Falles zu voller oder doch weiter reichender Erfüllung des Gesetzesbuchstabens gelangen würde, scheint sich überhaupt nicht zu bieten.

Zu litt. c: Auch dieser Satz beruht unmittelbar auf dem Gesetze vom 29. Juni 1893, und zwar auf den §§ 3 und 5 daselbst.

Uebrigens wird er zu praktischer Geltung kaum oft gelangen; denn irgend eine direkte Gemeindesteuer erheben doch, wenn auch vielleicht nur in der Gestalt von Zuschlägen, die weitmeisten Stadtgemeinden auch der östlichen Provinzen und bei solchem Thatbestande würde es an Raum für die Anwendung des Gesetzes überhaupt fehlen.

Der nunmehr noch verbleibende gesammte Rest des oben neu formulirten § 13, umfassend die **litt. d bis h**, entspricht der ur-

sprünglichen Fassung der Städteordnung; er konnte in dieser Gestalt übernommen werden, weil ihn die den Gegenstand des § 13 betreffenden neueren Gesetze unberührt gelassen haben; das gilt insbesondere auch von dem § 6 des Gesetzes vom 29. Juni 1893, lautend:

„Alle diesem Gesetze entgegenstehenden Bestimmungen, insbesondere das Gesetz, betreffend Aenderung des Wahlverfahrens, vom 24. Juni 1891 (GS.S. 231), werden aufgehoben."

Zu litt. e bleibt gleichwohl noch Folgendes, was freilich zum Theil bereits oben zu litt. a. (Nr. 2, 3, 4) gestreift wurde, hinzuzufügen:

Das Gesetz vom 29. Juni 1893 ist in der Weise eigenartig aufgebaut, daß es sich in den §§ 1 bis 4 noch überhaupt nicht mit den Wahlen zur Gemeindevertretung, mit den zu diesem Zwecke zu bildenden Wählerabtheilungen, sondern ausschließlich mit den Wahlen zum Hause der Abgeordneten befaßt. Dann erst — im § 5 — fährt es fort: auch jene Abtheilungen seien fortan allgemein in der durch die §§ 1 bis 3 vorgeschriebenen Weise — d. i. nach litt. a, b, c — zu bilden. Es kann nun, was die Wahlen zum Abgeordnetenhause anlangt, nicht füglich einem Zweifel unterliegen, daß dem Einzelnen insoweit keineswegs etwa nur die gerade am Wahlorte veranlagten direkten Steuern anzurechnen sind, sondern überhaupt Alles, was an solchen Steuern vom Staate oder irgend einem Kommunalverbande erhoben wird; bei diesen Wahlen ist eine mehrmalige, an mehreren Orten erfolgende Ausübung des Wahlrechts von vorneherein ausgeschlossen; hier kann nur die Gesammtleistung des Wählers für Zwecke des Gemeinwohles — gleichviel, ob und wie sie sich über mehrere Orte vertheilt — den Maßstab dafür abgeben, in welchem Umfange ihm eine Einwirkung auf die öffentlichen Angelegenheiten eröffnet werden soll. Muß dann aber nicht — diese Frage erwächst zwingend aus dem § 5, wie er einmal gefaßt ist — ein Gleiches für die Wahlen zur Gemeindevertretung gelten, für die ja die Bildung der Abtheilungen gleichfalls „in der durch die §§ 1 bis 3 .... vorge-

schriebenen Weise" erfolgen soll? Ist damit nicht das in litt. e wiedergegebene Stück des alten § 13, welches für gewisse Steuern die Anrechnung ausschließt, gefallen? (Oertel, Städteordnung — Anh. S. 436 in Verbindung mit S. 139 Anm. 4 und S. 150 Anm. 4.) Nahe genug gelegt hat wahrlich der Gesetzgeber durch seine Worte nicht nur diese Fragen an sich, sondern auch die Beantwortung im Sinne der vorstehenden Formulirung; denn es ist eben nicht mehr die „vorgeschriebene Weise" (des § 5), wenn man es unterläßt, dem Betheiligten sämmtliche direkte Steuern anzurechnen, wenn man vorab erst diejenigen ausscheidet, die einer jeden örtlichen Beziehung zu der einzelnen Gemeinde, zu deren Vertretung die Wahl erfolgen soll, ermangeln. Zuerst hat denn auch das Oberverwaltungsgericht, wennschon eine gewisse Neigung zur Stellungnahme im gegentheiligen Sinne verrathen, doch nur einigermaßen zaghaft sich in solcher Weise geäußert (Endurtheil vom 2. März 1895, betreffend die Anrechnung der von den sogenannten geborenen Gemeinderathsmitgliedern zu entrichtenden Realsteuern — Entsch. Bd. XXVII S. 97/8; vglch. Bd. XXXI S. 132). Aber schon in einem weiteren Endurtheil vom 11. Oktober 1895 (Entsch. d. OVG. Bd. XXVIII S. 97; vglch. auch Bd. XXXI S. 136, 143, als die fortdauernde Geltung des § 50 Satz 2 der Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891, lautend:

> „Steuern, welche für Grundbesitz oder Gewerbebetrieb entrichtet werden, kommen hierbei" — d. i. bei der Abgrenzung der drei zum Zwecke der Gemeindeverordneten-Wahlen zu bildenden Klassen der Stimmberechtigten — „nicht in Betracht",

in Frage stand, wurde dem Gesetze vom 29. Juni 1893 gegenüber angenommen: „der Natur der Sache" entspreche nur eine Theilung in der Art, daß diejenigen Steuern außer Ansatz zu bleiben hätten, welche in keiner Beziehung zu der Gemeinde des Wahlortes stehen", und selbst von der Staatseinkommensteuer sei außer Ansatz zu lassen, was auf das Einkommen aus einem außerhalb der Gemeinde belegenen Grundbesitz oder einem außerhalb betriebenen Gewerbe entfalle, möge auch in letzterer Beziehung für die Vor-

aussetzungen des Wahlrechts der Forensen pp. (§ 8 der Städteordnung; vglch. PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 531, nunmehr aber auch Entsch. d. OVG. Bd. XXXI S. 142) das Gegentheil gelten.

Freilich ließe sich hierauf erwiedern: Hätte nur in dem Sinne, wie zufolge dieser Deduktion der Gesetzgeber es beabsichtigt haben soll, der § 5 des Gesetzes vom 29. Juni 1893 die §§ 1 bis 3 das. übertragen wollen auch auf das Gebiet der Gemeindevertretungs-Wahlen, so wäre es unbedingt geboten gewesen, die Uebertragung zum Mindesten nicht ohne die vielbeliebte clausula des „sinngemäß“ auszusprechen und vorzuschreiben; in Ermangelung einer solchen Einschränkung sei der Richter nicht berufen, dem Gesetzgeber aus der Natur der Sache heraus abweichende Absichten zu imputiren.

Zu litt. h: Auf die Frage, wie der Satz, daß jede Abtheilung ein Drittel der Stadtverordneten wählt, mit Bestimmungen des § 21 der StO. bei einer Kollision zu vereinigen ist, wird erst an letzterer Stelle näher eingegangen werden; keinenfalls darf in jenem Satze auch für alle auf die erste Konstituirung der Stadtverordneten-Versammlung folgenden Ergänzungswahlen das Gebot erblickt werden, daß unbedingt bei jeder von ihnen die sämmtlichen drei Abtheilungen betheiligt werden müßten (PrVerwBl. Jahrg 18 S. 244).

Dagegen sind schon hier schließlich noch einige generelle Sätze an den § 13 als Ganzes anzuknüpfen.

Die drei Wählerabtheilungen bilden behufs Vollziehung der Wahlen drei selbstständig funktionirende Wahlkörper, wenn auch dies nur unbeschadet des Satzes, daß es immer doch die Bürgerschaft in ihrer Gesammtheit ist und bleibt, auf die der Gewählte sein Mandat zurückzuführen hat; die Wahl ist sogar der einzige Akt, bei dem die Bürgerschaft als solche handelnd auftritt. Schon aus jener Selbstständigkeit folgt, daß die Wahlen der einen Abtheilung ungültig, die der beiden anderen — davon durchaus unberührt — gültig sein können (Entsch. d. OVG. Bd. XVII S. 103, Bd. XXVI S. 127; PrVerwBl. Jahrg. 10 S. 397, Jahrg. 15 S. 405, Jahrg. 19 S. 166).

Das Dreiklassen-System bringt es ferner mit sich, daß die Stimme des Einzelnen um so schwerer oder leichter wiegt, je weniger oder je mehr Wähler neben ihm derselben Abtheilung angehören, und dies hängt wieder davon ab, wie wenige oder wie viele zur Erfüllung des Steuerdrittels erforderlich sind; neben dem Maße der eigenen Steuerleistung ist demnach besonders auch deren Verhältniß zu den Leistungen der übrigen Wähler entscheidend; jede Verringerung der Zahl der Wähler in einer der beiden ersten Abtheilungen führt nothwendig zu einer Vermehrung der Wähler in den beiden oder doch in einer der beiden folgenden Abtheilungen. Dieser Gesichtspunkt in Verbindung mit dem vorangestellten, auf die Bürgerschaft als Gesammtheit hinweisenden ergiebt, daß der Einzelne, gleichviel welcher Abtheilung er vermöge seiner eigenen Steuerleistung angehört, in weitestem Umfange ein rechtliches Interesse daran haben kann, ob überhaupt die Abtheilungen richtig abgegrenzt sind, wie denn auch das Recht, die Wahlen anzufechten, dem Einzelnen keineswegs etwa nur in Beziehung auf die Wahlen gerade derjenigen Abtheilung, der er selbst angehört, zusteht. (Entsch. d. OVG. Bd. IX S. 87, Bd. XIII S. 71, Bd. XVIII S. 39, Bd. XIX S. 17, 18, Bd. XXII S. 14, Bd. XXV S. 123, Bd. XXVIII S. 99, Bd. XXXI S. 140; PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 555).

Ehrenbürger — nach der Rheinischen Städteordnung ohne Weiteres zur ersten Abtheilung gehörend — werden auf Grund entsprechenden Ortsstatuts auch in den östlichen Provinzen, deren Städteordnung eine solche Bestimmung nicht enthält, ebenso behandelt werden können; nur in dem Falle, daß sie überhaupt keine Staatssteuer zahlen, würden sie immer der obigen litt. b gemäß in der Abtheilung III zu wählen haben.

§ 14

(in Verbindung mit § 15) regelt weiter die Gliederung der Bürger in gewisse Gruppen nach örtlichen Distrikten.

In dem einzigen Absatze, aus dem er früher bestand, war die Bildung von Wahlbezirken einmal für den Fall vorgesehen,

daß zu einer Abtheilung mehr als 500 Wähler gehören, zum anderen für den, daß eine Stadtgemeinde mehrere Ortschaften enthält, und es war weiter dem Magistrat vorbehalten, nach Maßgabe der Zahl der stimmfähigen Bürger einerseits die Anzahl und die Grenzen der Wahlbezirke, andererseits die Anzahl der von jedem Bezirke zu wählenden Stadtverordneten festzusetzen.

Der § 14 selbst bestimmte freilich nicht, daß die demgemäß bei der ersten Einrichtung der Wahlbezirke vorgenommene Bestimmung ihrer geographischen Grenzen eine bleibende, unabänderliche sein sollte. Wohl aber ergab sich die Unabänderlichkeit der einmal gezogenen Grenzen daraus, daß die Gemeindevertretung — von dem Falle der Auflösung abgesehen — sich niemals im Ganzen erneuert, sondern sich fortlaufend ergänzt, für die dazu dienenden Ergänzungs- und Ersatzwahlen aber der § 21 vorschreibt: sie seien „von denselben Abtheilungen und Wahlbezirken (§ 14)“ vorzunehmen, von denen der Ausgeschiedene gewählt war. Das Gesetz verlangte also die Betheiligung aller, weiter aber auch nur solcher stimmfähigen Bürger, die demjenigen örtlichen Bezirke angehörten, aus dem sich die Wähler der Ausgeschiedenen rekrutirt hatten; mit anderen Worten: der frühere Bezirk durfte inzwischen keinerlei Aenderung in seinen Grenzen erfahren haben.

Nachdem dieser unvollkommene Rechtszustand auch vom Oberverwaltungsgericht mittelst Endurtheils vom 2. November 1888 (Entsch. Bd. XVII S. 107) als der einmal aus dem Gesetze sich ergebende anerkannt worden war, sind die Hindernisse, die früher einer Abänderung der Wahlbezirke entgegenstanden, dadurch beseitigt worden, daß der § 14 mittelst Gesetzes vom 1. März 1891 zwei Zusätze (Abs. 2 und 3) erfahren hat des Inhalts, daß, wenn einmal eine Aenderung der Anzahl oder der Grenzen der Wahlbezirke oder der Anzahl der von einem jeden derselben zu wählenden Stadtverordneten aus irgend einem Grunde — besonders etwa wegen einer in der Zahl der stimmfähigen Bürger eingetretenen Aenderung — erforderlich geworden ist, der Magistrat die entsprechende anderweitige Festsetzung zu treffen, auch wegen

des Ueberganges aus dem alten in das neue Verhältniß das Geeignete anzuordnen hat, daß aber der Beschluß des Magistrats der Bestätigung von Aufsichtswegen bedarf.

Dem ersteren dieser beiden Zusätze — Abs. 2 — entsprechend, wurden dann zugleich durch dasselbe Gesetz vom 1. März 1891 in den Satz des § 21, daß alle Ergänzungs- und Ersatzwahlen von denselben Abtheilungen und Wahlbezirken, von denen der Ausgeschiedene gewählt war, vorgenommen werden, die Worte eingeschaltet: „unbeschadet der Vorschrift im zweiten Absatze des § 14".

Zu beachten bleibt übrigens, daß die dem § 14 als „zweiter" Absatz durch die Novelle von 1891 hinzugefügten Vorschriften nur, wo bereits mehrere Wahlbezirke bestehen, Anwendung finden, dagegen für die erstmalige Eintheilung einer Wählerabtheilung in mehrere Wahlbezirke der § 14 in seiner alten Fassung maßgebend geblieben ist, demnach für die Festsetzungen des Magistrats in diesem Falle es fortdauernd keiner Bestätigung bedarf (Entsch. d. OVG. Bd. XXX S. 9).

Uebrigens hat, wo überhaupt zur Bildung von Wahlbezirken geschritten wird, dies keineswegs nothwendig für die sämmtlichen Abtheilungen zu geschehen; es mag eine solche Eintheilung auch beschränkt bleiben auf die eine oder die andere Abtheilung. So bestehen beispielsweise im Stadtkreise Charlottenburg nur für die II. und für die III. Wähler-Abtheilung Wahlbezirke, während in der I. Abtheilung ungetrennt gewählt wird.

Ueber das Verhältniß von Wahlbezirken und (Stadt-) Ortsbezirken (§ 60 der StO.) vglch. Entsch. d. OVG. Bd. XVII S. 110, auch Oertel's Städteordnung Anm. 3 zu § 14.

§ 15

bezieht sich nur auf solche „Stadtgemeinden, welche mehrere Ortschaften enthalten". Darunter werden die Fälle zu begreifen sein, in denen eine Stadtgemeinde durch Zusammenlegung verschiedener, früher selbstständiger Gemeinden entstanden oder eine Landgemeinde mit der Stadtgemeinde vereinigt ist, auch wohl der Fall, wenn zwar noch auf der städtischen Feldmark, aber doch

räumlich getrennt von dem Kern der Stadt eine Kolonie entstanden ist, deren Einwohner zwar zur Stadtgemeinde gehören, die aber gleichwohl als besondere Ortschaft, einen eigenen Namen führend, angesehen wird. (Wegen Westend bei Charlottenburg vglch. PrVerwBl. Jahrg. 19 S. 74). Für Fälle solcher Art überließ der § 15 — in seiner früheren Fassung — „es der Regierung", also der Aufsichtsbehörde (§ 76), „nach Verhältniß der Einwohnerzahl" zu bestimmen:

„wieviel Mitglieder der Stadtverordneten-Versammlung aus jeder einzelnen Ortschaft zu wählen sind."

Wenn nunmehr der § 12 des Zuständigkeitsgesetzes von 1883 den Bezirksausschuß zwar nicht unbedingt, aber doch, „soweit die Beschlußfassung nach den Gemeindeverfassungsgesetzen der Aufsichtsbehörde zusteht", dazu beruft, „über die Zahl der aus jeder einzelnen Ortschaft einer Stadtgemeinde zu wählenden Mitglieder der Gemeindevertretung" zu beschließen, so wird damit auch für das Gebiet des § 15 an sich der Bezirksausschuß als die nunmehr zuständige Behörde anzusehen sein, dies aber freilich nur mit den Beschränkungen, daß auch seine Bestimmung „nach Verhältniß der Einwohnerzahl" zu ergehen hat, jeder andere Vertheilungsmaßstab auch für ihn ausgeschlossen ist, und daß weiter neben seiner Zuständigkeit die Befugniß der Gemeinde besteht, den Gegenstand mittelst statutarischer Anordnungen (§ 11 der StO.) zu regeln.

Der § 15 will die Einwohner der einzelnen Ortschaften möglichst gleichmäßig in der Stadtverordneten-Versammlung vertreten sehen; er beschränkt das passive Wahlrecht, damit nicht ausschließlich oder doch weit überwiegend Einwohner der einen Ortschaft gewählt werden, solche einer zweiten ausgeschlossen bleiben. Dagegen enthält er sich jeder Bestimmung darüber, von welchen Abtheilungen oder nach welchem Turnus die den einzelnen Ortschaften zu entnehmenden Stadtverordneten gewählt werden sollen. Fehlt es auch sonst in concreto an einer hierüber disponirenden Bestimmung, so wird kaum ein Anderes übrig bleiben, als dem Magistrat die Ausfüllung einer solchen Lücke zu überlassen (Pr.

VerwBl. Jahrg. 10 S. 309, 397; vglch. Landgemeindeordnung von 1891 § 51).

§ 16

dessen bereits oben (zu § 12) Erwähnung geschah und auf den unten (zu § 22) noch zurückgekommen werden wird, verlangt, daß die Hälfte der von jeder Abtheilung zu wählenden Stadtverordneten aus Hausbesitzern — in Parenthese wird hinzugefügt: „Eigenthümern, Nießbrauchern und solchen, die ein erbliches Besitzrecht haben" — bestehen muß.

Unter den „Hausbesitzern" werden gegenüber dem im § 5 Nr. 4 litt. a enthaltenen Hinweise auf § 16 nur Besitzer von im Stadtbezirke belegenen Wohnhäusern verstanden werden dürfen (Vglch. Entsch. d. OVG. Bd. XXVIII S. 39, auch die Zusammenstellung im PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 137), wie unter dem Nießbrauch und dem Besitzrecht nur wirkliche juristische Verhältnisse solcher Art.

Schon der Wortlaut ferner nöthigt zu der Annahme, daß es nicht etwa genügt, wenn nur die Hälfte der Stadtverordneten überhaupt aus Hausbesitzern besteht, sondern daß die Vertretung jeder einzelnen Abtheilung die Eigenschaft von Hausbesitzern haben soll, und zwar nicht nur in der zuerst konstituirten, sondern auch in jeder durch Ergänzungs- oder Ersatzwahlen in ihrem Bestande veränderten Versammlung, wenn immerhin auch in letzterer Beziehung sich für Schleswig-Holstein aus der dortigen Städteordnung ein Anderes ergiebt (Entsch. d. OVG. XXVIII S. 38, Bd. XXXII S. 6).

Führt die Wahl zu einem Ergebniß, welches dem vorgeschriebenen Verhältnisse zwischen der Zahl der Hausbesitzer und der der Nicht-Hausbesitzer nicht entspricht, entfällt z. B. da, wo in der Versammlung nur noch für einen Nicht-Hausbesitzer Raum ist, die absolute Majorität auf deren zwei, so wird nach Analogie des § 26 zu verfahren, in dem Falle jenes Beispieles also derjenige, der die meisten Stimmen erhielt, als gewählt, für den Anderen aber eine Ergänzungswahl als erforderlich anzusehen sein,

bei der nur Hausbesitzer als wählbar gelten (Entsch. d. OVG. Bd. XXXII S. 6).

Als unbedenklich darf es schließlich bezeichnet werden, daß der § 16 die Zahl derer, die zu den Hausbesitzern gehören müssen, nur in minimo bestimmen will; nichts steht selbst dem entgegen, daß kein einziger Nicht-Hausbesitzer der Stadtverordneten-Versammlung angehört (Vgl. Landgemeindeordnung von 1891 § 52).

§ 17

bezeichnet zunächst die Inhaber gewisser Aemter als solche Persönlichkeiten, die „Stadtverordnete nicht sein können". In der Landgemeindeordnung von 1891 (§ 53) ist nach einem Beschlusse der Kommission des Abgeordnetenhauses die Ausdrucksweise: „Als Gemeindeverordnete sind nicht wählbar ..." vorgezogen worden. Dem gegenüber würde es in den Worten nicht gerade an jedem Anhalt für die Auffassung fehlen, daß die erstere Bestimmung nur und erst dem Funktioniren jener Beamten rc. als Stadtverordnete entgegentrete, nicht auch und schon der Berufung zu diesem Funktioniren, d. i. der Wahl. Mit Recht indeß hat das Oberverwaltungsgericht (Entsch. B. XIX S. 22, Bd. XXV S. 23, Bd. XXVIII S. 13, 38) dem entgegen angenommen: auch schon von der Wählbarkeit schließe der § 16 der Rhein. StO. — entsprechend dem § 17 d. StO. f. d. östl. Provinzen — denjenigen aus, der zur Zeit des Wahlaktes eines der dort bezeichneten Aemter bekleide.

Obenan bezeichnet das Gesetz als ausgeschlossen:

1. „diejenigen Beamten und die Mitglieder derjenigen Behörden, durch welche die Aufsicht des Staats über die Städte ausgeübt wird (§ 76)."

Nachdem inzwischen die Stellung des Regierungspräsidenten und die der Bezirksregierung überhaupt neu geordnet sind, auch der citirte speciell „von der Oberaufsicht über die Stadtverwaltung" handelnde § 76 eine wesentliche Umgestaltung erfahren hat (Landesverwaltungsgesetz §§ 17 ff. 121, Zuständigkeitsgesetz §§ 7 ff.) gilt es, den Satz der obigen Nr. 1 im Sinne dieser neuen Bestim-

mungen anzuwenden. Dabei ließe sich immerhin schon die Frage aufwerfen, ob auch die nunmehr dem Oberpräsidenten und die dem Regierungspräsidenten gemäß §§ 8 und 19 LVG. „beigegebenen“ Räthe ꝛc. als fortdauernd ausgeschlossen anzusehen sind. Indeß spricht für die Bejahung, daß die Uebertragung der Geschäfte der früheren Abtheilung des Innern auf den Regierungspräsidenten diesen nicht zu einer besonderen, der Regierung gegenüberzustellenden Behörde gemacht hat; in solchem Sinne lassen sich jene Räthe immer noch als Mitglieder derjenigen Behörde ansehen, „durch welche die Aufsicht des Staates über die Städte ausgeübt wird“. Wie ferner verhält es sich mit den Mitgliedern des Bezirksausschusses, der nunmehr gleichfalls bei der Aufsichtsführung mitzuwirken hat, ebenso mit den Mitgliedern des Provinzialraths? Jedenfalls werden die *ernannten* Mitglieder zu den Ausgeschlossenen gerechnet werden müssen. Ob aber auch die *gewählten*? Es scheint an einem rechtlichen Grunde zu fehlen, in Ansehung ihrer die Frage anders zu beantworten, man müßte denn einen solchen Grund darin erblicken, daß mit der Ausschließung immerhin der Stadtverordneten-Versammlung manche geeignete Kraft vorenthalten werden würde. Der Minister des Innern freilich soll sich am 26. Juni 1888 in gegentheiligem Sinne geäußert, „keinen Anlaß gefunden“ haben, von Amtswegen für die Unvereinbarkeit beider Aemter einzutreten. Mit Recht trug neuerlich Schön a. a. O. Bedenken, dem beizupflichten. Dabei braucht noch nicht einmal auf die richterliche Stellung der Bezirksausschuß-Mitglieder zurückgegangen zu werden.

Zuzustimmen ist dagegen in Beziehung auf den Landrath der Ansicht, daß er unter die posit. 1 des § 17 nicht fällt, wenn auch bei der Handhabung des Aufsichtsrechts der Regierungspräsident sich des Landraths als eines ausführenden Organes bedienen kann (Entsch. d. OVG. Bd. XIII S. 80).

Ausgeschlossen sind:

2. *„die Mitglieder des Magistrats und alle besoldeten Gemeindebeamten“* — unbeschadet einiger Ausnahmebestimmungen (§§ 72, 73) in demjenigen Titel d. StO.,

der von der Einrichtung der städtischen Verfassung ohne kollegialischen Gemeindevorstand handelt.

Die Magistratsmitglieder sind sämmtlich ausgeschlossen, von den daneben bezeichneten „Gemeindebeamten“ dagegen — zu denen das Gesetz bei diesem Aufbau die Magistratsmitglieder nicht mehr rechnen kann — nur die „besoldeten“. Wer ist überhaupt „Gemeindebeamter“ in diesem Sinne? Begrifflich wird darauf im Allgemeinen geantwortet werden dürfen: nur wer in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse zur Stadtgemeinde steht, in ein solches durch einen besonderen öffentlich-rechtlichen Akt zum Zwecke der Ausübung von Gemeindegeschäften gestellt worden ist. Insoweit sind Wissenschaft und Praxis heutigen Tages ziemlich einig. Die Schwierigkeiten beginnen wesentlich erst jenseits des begrifflichen Gebietes in der Frage, ob im einzelnen konkreten Falle jener Thatbestand des Gesetzes als gegeben anzusehen ist, und insoweit sind sie, wenn überhaupt noch erschöpflich, doch nicht im Rahmen dieses Aufsatzes zu erledigen. Erinnert sei nur an die Judikatur des Reichsgerichts und des Oberverwaltungsgerichts in der unglücklichen, noch immer nicht zur Ruhe kommenden Frage, unter welchen Voraussetzungen mit einer „Anstellung“ im Sinne des § 56 Nr. 6 der Städteordnung gerechnet werden darf (Pr. VerwBl. Jahrg. 14 S. 87, Jahrg. 17 S. 161, 251, 333, Jahrgang 18 S. 27, 402, 436; Jahrg. 19 S. 105, 193; Entsch. d. OVG. Bd. XVIII S. 55). Vieles kommt dabei auch auf Gewohnheit und Gebrauch an; so pflegen Armen- und Anstaltsärzte nur in ein vertragsmäßiges, keine öffentlich-rechtlichen Beziehungen begründendes Verhältniß einzutreten (Endurtheil d. OVG. vom 24. April 1895 — II. S. Nr. 634; PrVerwBl. Jahrg. 8 S. 377, Jahrg. 14 S. 141); auch das Personal, zumal das technische, zur Leitung wirthschaftlicher Unternehmungen der Städte wird nicht selten in solcher Weise berufen (Entsch. d. OVG. Bd. XXII S. 67; Bd. XXVII S. 431). Daneben sei noch hingewiesen auf die Endurtheile des OVG.:

vom 28. Oktober 1885 (Entsch. Bd. XII S. 52), betreffend einen Ortssteuererheber,

vom 18. Februar 1887 (Entsch. Bd. XIV S. 70), betreffend Lehrer an städtischen Schulen überhaupt, insbesondere den Rektor einer städtischen höheren Töchterschule (vglch. auch PrVerwBl. Jahrg. 7 S. 154, Jahrg. 8 S. 370, Jahrg. 11 S. 214, Jahrgang 18 S. 71)

vom 8. September 1891 (Entsch. Bd. XXI S. 29), betreffend den Kontroleur an einer städtischen Sparkasse.

Die erstere dieser Entscheidungen rechnet freilich noch nicht mit den neueren Bestimmungen über die Verpflichtung der Gemeinden, die Elementarerhebung der direkten Steuern ohne Vergütung zu bewirken (Gesetz wegen Aufhebung direkter Staatssteuern vom 14. Juli 1893 § 16 und Verordnung vom 22. Januar 1894); unter allen Umständen aber bleibt sie von Interesse in der Frage, was unter „Besoldung" eines Beamten zu verstehen ist (vglch. auch Bd. XII S. 141, 146, Bd. XVI S. 139, Bd. XVII S. 259).

Zu Denjenigen, die „Stadtverordnete nicht sein können", gehören ferner:

3. „Geistliche, Kirchendiener und Elementarlehrer".

Es sei zunächst darauf hingewiesen, daß in ähnlicher — wenn auch nicht ganz gleicher — Weise die Städteordnung diese drei Gruppen auch noch an anderen Stellen an einander reiht, so:

im § 4, betreffend einmal die Befreiung der Dienstgrundstücke der „Geistlichen, Kirchendiener und Elementar-Schullehrer" von Gemeindeauflagen und sodann auch noch die Befreiung derselben Personen von den direkten persönlichen Gemeindeabgaben

[dazu: Gesetz vom 11. Juli 1822, betreffend die Heranziehung der Staatsdiener zu den Gemeindelasten, § 10f

Verordnung vom 23. September 1867, betreffend denselben Gegenstand, § 1,

Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 §§ 24, 41, 68]

im § 30 Nr. 3, dem zufolge „Geistliche, Kirchendiener und Lehrer an öffentlichen Schulen" Mitglieder des Magistrats nicht sein können.

Schon zu diesen, besonders den ersten Bestimmungen weist nahezu jeder gangbare Kommentar eine wahre Fluth von Minist.-Erlassen und Judikaten nach, die sich mehr oder minder auch hier verwerthen lassen.

Näher stehen der obigen Nr. 3, und zwar zunächst der Frage, wer zu den Geistlichen (ALR. Th. II Tit. 11 § 59) gehört, die Endurtheile d. OVG.:

vom 30. November 1885 (Entsch. Bd. XII S. 134), betreffend einen von dem Vorstande eines Evangelischen Missionsvereins unter Bestätigung seitens des Konsistoriums vocirten Geistlichen,

vom 8. Oktober 1889 (Entsch. Bd. XVIII S. 114), betreffend einen Anstaltsgeistlichen, der das Amt eines Seelsorgers bei Gefangenenanstalten bekleidete,

vom 27. Juni 1893 (PrVerwBl. Jahrg. 14 S. 546), betreffend den Prediger einer Mennonitengemeinde.

(Vglch. auch die Zusammenstellung i. PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 435.)

Die „Kirchendiener" anlangend, so spricht das Gesetz nicht etwa — gleich der citirten Verordnung vom 23. September 1867 (Nöll, Kommunalabgabengesetz S. 274) — nur von den „unteren" (ALR. Th. II Tit. 11 §§ 550, 556); an sich werden sie demnach alle getroffen, auch Organisten, Küster, Kantoren, Rendanten — sie müßten denn nur im Ehrenamte fungiren. Des Näheren wird von diesen Fragen gehandelt i. d. Entsch. d. OVG. Bd. XV S. 79, Bd. XVII S. 125, Bd. XIX S. 44; PrVerwBl. Jahrgang 10 S. 194; vglch. auch MBl. d. i. V. 1875 S. 6.

Von den Lehrern endlich war zum Theil schon oben — in dem Abschnitte von den „besoldeten Gemeindebeamten" — die Rede. Unter Nr. 3 spricht das Gesetz nur von „Elementarlehrern" — abweichend von § 30, nach dessen Nr. 3 „Lehrer an öffentlichen Schulen" überhaupt nicht Mitglieder des Magistrats sein können. Unter „Elementarschulen" — oder, wie das Zuständigkeitsgesetz von 1876 (§ 46) sie nennt, „Schulen, welche der allgemeinen Schulpflicht dienen" — sind solche zu verstehen, zu deren Benutzung für

Diejenigen, welche nicht anderweit für den Unterricht ihrer Kinder sorgen, ein Zwang besteht, zu deren Unterhaltung andrerseits die Schulverbände rc. verpflichtet sind (Entsch. d. OVG. Bd. XII S. 197, Bd. XVIII S. 176; vglch. auch in Bezug auf gehobene Bürgerschulen, höhere Mädchen- überhaupt Mittelschulen Bd. XXIII S. 87 ff.). Der Begriff ist auch kein anderer dadurch geworden, daß das Gesetz vom 26. Mai 1887 unter „Volksschulen im Sinne dieses Gesetzes" diejenigen öffentlichen Schuleinrichtungen verstanden wissen will, welche zur Erfüllung der allgemeinen Schulpflicht dienen. Nur die Lehrer an solchen Schulen — gleichviel übrigens, welchen Bildungsgang sie genommen haben und welcher Art der von ihnen ertheilte Unterricht ist — sind es, die „Stadtverordnete nicht sein können."

Vglch. noch die Endurtheile d. OVG.:

vom 15. Februar und 22. März 1889 (Entsch. Bd. XVII S. 157), betreffend Lehrer an sogenannten Vorschulen, dsglch. an solchen mehrklassigen Anstalten, welche in ihren Endzielen über die Bestimmungen der Volksschule hinausgehen,

vom 10. Januar 1891 (Entsch. Bd. XX S. 120), betreffend einen in der Landgemeinde X. wohnenden Lehrer, der an einem dort von einer benachbarten Stadtgemeinde unterhaltenen Waisenhause angestellt war.

Eine weitere Gruppe von Ausgeschlossenen bilden:

4. „die richterlichen Beamten, zu denen jedoch die technischen Mitglieder der Handels-, Gewerbe- und ähnlicher Gerichte nicht zu zählen sind." Weßhalb etwa — de lege lata — zu den „richterlichen" Beamten die ernannten Mitglieder der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts nicht zu rechnen sein sollten, ist kaum abzusehen, wenn auch im Jahre 1853 solche Gerichtshöfe in Preußen noch nicht bestanden. Und wenn man versucht hat, wenigstens den gewählten Mitgliedern der Bezirksausschüsse die Möglichkeit des Eintritts in die Stadtverordnetenversammlung zu erhalten (oben unter Nr. 1), so scheint selbst dagegen geltend werden zu müssen, daß ohne Ausnahme alle Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder der Bezirksausschüsse in dieser ihrer Eigenschaft den

Vorschriften des richterlichen Disziplinargesetzes vom 7. Mai 1851 unterliegen (LVG. § 32). Auch lassen sich die gewählten Mitglieder nicht füglich den „technischen" Mitgliedern der Handels- rc. -Gerichte gleichstellen. Sie mögen nicht zu den richterlichen „Berufsbeamten" (PrVerwBl. Jahrg. 19 S. 344) zu rechnen sein; das Gesetz trifft aber keineswegs ausschließlich gerade solche.

Wegen der Mitglieder der neueren Gewerbegerichte (Reichsgesetz vom 29. Juli 1890) vglch. PrVerwBl. Jahrg. 17 S. 316.

Den richterlichen Beamten reiht das Gesetz:

5. „die Beamten der Staatsanwaltschaft" an. Wenn das Gerichtsverfassungsgesetz vom 27. Januar 1877 in dem Titel von der „Staatsanwaltschaft" (§ 143) deren Amt bei den Amtsgerichten und den Schöffengerichten durch „Amtsanwälte" wahrnehmen läßt, so fallen nunmehr auch diese unter die Nr. 5 (Entsch. d. OVG. vom 21. Septbr. 1888, II S. Nr. 858), nicht minder die ständigen Vertreter der Amtsanwälte (PrVerwBl. Jahrg. 9 Beilage zu Nr. 21). Ein Gleiches gilt nicht von den „Hülfsbeamten" der Staatsanwaltschaft (PrVerwBl. Jahrg. 19 S. 344).

Nicht wählbar sind endlich:

6. „die Polizeibeamten". Gewiß gehört dahin (vglch. oben unter Nr. 1 i. f.) der Landrath, aber auch von seinen Stellvertretern gewiß der Kreissekretär — dieser, weil er an sich in jedem Bedürfnißfalle unmittelbar ex lege et officio, nicht erst kraft besonderer Berufung, für den behinderten Landrath einzutreten hat (Entsch. d. OVG. Bd. XIII S. 78; PrVerwBl. Jahrg. 18 S. 221 ff.). Gerade hierin aber verhält es sich anders mit dem Kreisdeputirten, der nur, wo im Einzelfalle seine Berufung erfolgt, einzutreten hat, dann aber freilich, so lange er fungirt, nicht minder Polizeibeamter und damit von der Wählbarkeit ausgeschlossen ist als der Landrath selbst (Entsch. Bd. X S. 24, Bd. XXV S. 20; vglch. auch oben die einleitenden Sätze zu § 17).

In der Fassung des Gesetzes liegt auch kein Anlaß, etwa daran zu zweifeln, daß durch sie neben denjenigen Beamten, die mit der Wahrnehmung der allgemeinen Polizei betraut sind, auch solche getroffen werden, die nur einen einzelnen, besonders organi-

firten Zweig der Polizei wahrzunehmen haben, wie beispielsweise Eisenbahnpolizeibeamte (Entsch. d. OVG. Bd. XVI S. 73, Bd. XXIII S. 373, Bd. XXV S. 129).

Ebenso wenig darf das Gesetz im Sinne einer Beschränkung auf diejenigen Polizeibeamten — z. B. Distriktskommissare der Provinz Posen — gedeutet werden, deren Wirksamkeit sich auf das Stadtgebiet erstreckt; selbst solche Beamte werden getroffen, deren Wirksamkeit jenes Gebiet an sich ganz unberührt läßt (PrVerwBl. Jahrg. 19 S. 344).

Im Allgemeinen ist noch wegen der Genehmigung, deren Staatsbeamte und aktive Militärpersonen zu ihrem Eintritt in die Stadtverordnetenversammlung von Seiten der vorgesetzten Dienststelle bedürfen, auf den StMinBeschl. v. 2. März 1851 (MBl. S. 38) und auf das Reichs-Militärges. v. 2. Mai 1874 § 47 hinzuweisen.

Der § 17 schließt mit folgender Bestimmung ab:

„Vater und Sohn, sowie Brüder dürfen nicht zugleich Mitglieder der Stadtverordneten-Versammlung sein. Sind dergleichen Verwandte zugleich erwählt, so wird der ältere allein zugelassen.“

In der Landgemeindeordnung von 1891 (§ 53) hat man neuerlich diese Einschränkung nur noch für Vater und Sohn — nicht auch für Brüder — bestehen lassen (PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 72). — Uebrigens enthält auch die Städteordnung (§ 30) noch eine weitere, aus der Verwandtschaft oder Schwägerschaft hergeleitete Beschränkung dahin, daß Vater und Sohn, Schwiegervater und Schwiegersohn, sowie Brüder nicht zugleich Mitglieder des Magistrats und der Stadtverordneten-Versammlung sein dürfen.

Eine positive Satzung darüber, wer wählbar ist, enthält der § 17 nicht; auch sonst sucht man nach einer solchen in dem Titel II: „von der Zusammensetzung und Wahl der Stadtverordneten-Versammlung“ — wo sie vielleicht erwartet werden könnte — vergeblich. Sie scheint herübergenommen werden zu müssen aus dem Tit. I: „von den Grundlagen der städtischen Verfassung“, und zwar aus § 5, demzufolge das Bürgerrecht „in . . . . . der

Befähigung . . . zur Gemeindevertretung" besteht. Darnach fällt die Wählbarkeit — unbeschadet der vorstehend beleuchteten Ausnahmen — zusammen mit dem Rechte, zur Zeit der Wahl das Bürgerrecht ausüben zu dürfen; insoweit decken sich das aktive und das passive Wahlrecht — aber auch nur insoweit. Insbesondere ist die Wählbarkeit nicht etwa abhängig davon, ob sie auch formell verbrieft ist durch die Thatsache der Aufnahme in die „Liste der stimmfähigen Bürger"; diese Aufnahme mag schuldbar oder auch aus dem berechtigten Grunde unterlassen sein, weil zur Zeit der Listenaufstellung der Erwerb des Bürgerrechts seitens des Betheiligten noch nicht zum Abschluß gelangt war — in dem einen wie in dem andern Falle besteht gleichwohl die Wählbarkeit, wenn nur ihre materiellen Voraussetzungen in dem entscheidenden Zeitpunkte des Wahlaktes gegeben sind. Mit anderen Worten: den Zweck, auch den Kreis der mit dem passiven Wahlrechte ausgestatteten Personen abzugrenzen und festzulegen, hat die Liste nicht, wie denn andrerseits daraus auch folgt, daß eine zu Unrecht erfolgte Aufnahme in die Liste das passive Wahlrecht, wo es an den materiellen Voraussetzungen fehlt, keineswegs gewährt (PrVerwBl. Jahrg. 9 S. 298; Entsch. d. OVG. Bd. XIX S. 22, Bd. XXXI S. 111 und Endurtheil desselben vom 24. April 1896 — I S. Nr. 548. Vglch. auch unten zu § 19 Nr. 1 und zu § 25 Nr. 1).

Gleichfalls fehlen sowohl in dem von der Wählbarkeit handelnden § 17, wie überhaupt in dem Tit. II Sonderbestimmungen über die Verpflichtung zur Annahme einer erfolgten Wahl; auch insoweit ist zurückzugehen auf allgemeine Satzungen, und zwar hier auf den Tit. IX, der den Gegenstand in weiterem Umfange — für unbesoldete Stellen in der Gemeindeverwaltung und Vertretung überhaupt — regelt, und dasselbe gilt von dem Ausscheiden aus solchen Stellen wegen Verlustes des Bürgerrechts. Hierauf wie auch auf das Verfahren über Beschwerden und Einsprüche, betreffend das Recht zur Bekleidung einer den Besitz des Bürgerrechts voraussetzenden Stelle in der Gemeindeverwaltung oder Gemeindevertretung (Zuständigkeitsges. v. 1883 §§ 10 11 21), wird erst später (zu § 18) zurückgekommen werden.

§ 18

trifft vor Allem über die regelmäßige Wahlperiode Bestimmung; dies geschieht in dem ersten Satze und in den Schlußsätzen, wobei Erneuerungen in der Zusammensetzung der Versammlung in der Weise vorgesehen werden, daß nach einer festen Reihenfolge in bestimmten Zwischenräumen eine gewisse Anzahl der Mitglieder ausscheidet und durch Neuwahlen ersetzt wird. Einige Zwischensätze freilich regeln daneben noch Fragen, die nicht ausschließlich hiermit zusammenhängen.

Sein Wortlaut — dementsprechend gegliedert — ist folgender:

„Die Stadtverordneten werden auf sechs Jahre gewählt.
Jedoch verliert jede Wahl ihre Wirkung, sobald einer der Fälle eintritt, in denen nach den Bestimmungen im § 7 der Gewählte des Bürgerrechts verlustig geht oder von der Ausübung desselben für eine gewisse Zeit ausgeschlossen wird.

Tritt einer der Fälle ein, in denen nach jenen Bestimmungen die Ausübung des Bürgerrechts ruhen muß, so ist der Gewählte zugleich von der Theilnahme an den Geschäften der Stadtverordneten-Versammlung einstweilen bis zum Austrage der Sache ausgeschlossen.

Alle zwei Jahre scheidet ein Drittheil der Mitglieder aus und wird durch neue Wahlen ersetzt. Die das erste und zweite Mal Ausscheidenden werden für jede Abtheilung durch das Loos bestimmt."

1. Um zunächst noch abzusehen von den beiden hier eingerückten Zwischensätzen, so ist der Kern bereits oben in seiner Tendenz kurz gekennzeichnet; es soll vermieden werden, daß nach Ablauf der Wahlperiode die ganze Versammlung neu gewählt wird; es soll allezeit ein fester Stamm fortleben, dem sich nur ein jüngerer Zuwachs angliedert und anschließt; damit wird eine gewisse Kontinuität gewahrt, eine Versumpfung thunlichst abgewendet. Von „außergewöhnlichen Wahlen zum Ersatze innerhalb der Wahlperiode" handelt dann erst der § 21.

Der Schlußsatz lehrt ferner, daß der § 18 — zunächst wenigstens — gleich dem § 13 (oben litt. h) nur mit der erstmaligen, der Neu-Bildung der Versammlung rechnet. Ihn überall seinem gesammten Inhalte nach dergestalt zur Anwendung zu bringen, daß dabei zugleich diejenigen Satzungen der §§ 13 und 21 voll gewahrt bleiben, nach denen jede Abtheilung ein Drittel der Stadtverordneten wählt und alle Ergänzungs- oder Ersatzwahlen von denselben Abtheilungen vorgenommen werden, von denen der Ausgeschiedene gewählt war, ist unter Umständen geradezu ausgeschlossen. Der § 21 wird Gelegenheit bieten, hierauf zurückzukommen und eine Lösung der Kollisionen zu versuchen. Hier sei nur der eine — bereits bei § 12 gestreifte — Fall behandelt, wenn die Voraussetzung, auf der die für die regelmäßigen Ergänzungswahlen getroffenen Bestimmungen beruhen, daß nämlich die Versammlung an sich in ihrem numerischen Bestande unverändert bleibt, es also nur auf die Erhaltung dieses Bestandes in der Vollzahl ankommt, nicht zutrifft, es vielmehr gilt, an Stelle der beispielsweise von 15 auf 10 Mitglieder reduzirten Versammlung eine solche von 18 Mitgliedern ins Leben zu rufen, *Ergänzungs- und Erweiterungswahlen miteinander zu kombiniren*. Das Gesetz sieht Fälle solcher Art nicht ausdrücklich vor. Gerade darum aber wird hier in Anlehnung an diejenigen Vorschriften Stellung zu nehmen sein, die sich nach Obigem in erster Reihe auf die erste oder Neubildung der Stadtverordneten-Versammlungen beziehen — an die §§ 13 und 18; gegen den solchen Falles zu erreichenden weiteren Zweck tritt der einer regelmäßigen Ergänzung zurück. Von diesen Gesichtspunkten aus entschied auch in dem Endurtheil vom 14. Septbr. 1888 (Entsch. Bd. XVII S. 100), dem jenes Beispiel entnommen ist, das Oberverwaltungsgericht. Von den 15 Stadtverordneten, aus denen bis zum November 1887 die Versammlung sich zusammengesetzt hatte, mußten damals der Regel entsprechend 5, und zwar aus der I. und der III. Abtheilung je einer, aus der II drei, ausscheiden und es verblieb — um mit den den Buchstaben beigefügten kleinen Zahlen die (restlichen)

Jahre der Funktionsdauer zu bezeichnen — folgender Bestand von 10 Mitgliedern:

in I:			in II:			in III:			
A^2	—	—	E^2	—	—	G^2	—	—	
B^2	—	—	—	—	—	H^2	—	—	
—	C^4	—	—	F^4	—	—	J^4	—	
—	D^4	—	—	—	—	—	K^4	—	
2	2	—	1	1	—	2	2	—	
4			2			4			= 10

Um mit der Ergänzung auf 15 zugleich eine Erweiterung der Versammlung auf 18 Mitglieder zu verbinden, wurden nunmehr gewählt:

—	—	—	U^2	—	—	—	—	—	
—	—	—	—	V^4	—	—	—	—	
—	—	S^6	—	—	W^6	—	—	Y^6	
—	—	T^6	—	—	X^6	—	—	Z^6	
—	—	2	1	1	2	—	—	2	= 8

Angefochten und für ungültig erklärt wurden die Wahlen von V^4, W^6, X^6, weil überall dem § 18 entsprechend auf die Dauer von 6 Jahren zu wählen gewesen sei, hier aber freilich behufs Wahrung des Erfolges, daß von der Gesammtzahl der 18 Mitglieder in Zukunft deren 6 auf jede Abtheilung entfielen, nicht ohne die Verpflichtung der Gewählten, bei der Ergänzungswahl im Jahre 1891 sich einer in Anlehnung an § 18 i. f. durch das Loos zu treffenden weiteren Bestimmung darüber zu unterwerfen, wer von ihnen dann neben F^4 auszuscheiden habe. — Den in dieser Entscheidung gebrauchten Ausdruck freilich: es handle sich in solchen Fällen der Kombination von Ergänzungs- und Erweiterungswahlen darum, „eine neue Körperschaft“ ins Leben zu rufen, hat das OVG. später in einem Endurtheil vom 17. Januar 1896 — II S. Nr. 120 — preisgegeben, „an den im Einzelnen näher entwickelten Grundsätzen“ aber festhalten zu müssen erklärt, obschon dann doch aus-

gesprochen wird: es sei hier ebenso wenig wie bei der Neuwahl in Folge einer Auflösung der Stadtverordneten-Versammlung erforderlich, daß die Verpflichtung der Gewählten, sich nach 2 und 4 Jahren einer Auslosung zu unterwerfen, und die sich daraus für zwei Drittel derselben ergebende zeitliche Beschränkung des Mandates zum Ausdruck gebracht werde. Das war im ersten Falle für W^6 und X^6 nicht angenommen worden — vielleicht freilich nur im Zusammenhange damit nicht, daß für V die zeitliche Beschränkung des Mandats auf 4 Jahre schon bei der Wahl zum Ausdruck gekommen und daraus für W und X die Konsequenz abgeleitet war: ihnen sei die sechsjährige Funktionsdauer quasi garantirt. — Im Allgemeinen scheint die Gleichstellung solcher Fälle der Kombination mit dem einer ersten, einer Neubildung der ganzen Versammlung doch ohne Weiteres die Konsequenz in sich zu schließen, daß, wenn auch alle zu Wählenden auf die regelmäßige Dauer von sechs Jahren zu wählen sind, doch keinem der Gewählten das Mandat ohne die stillschweigende clausula zufällt, der Bestimmung des Looses gemäß schon nach 2 oder doch nach 4 Jahren wieder auszuscheiden, insoweit die Aufrechterhaltung eines regelmäßigen Turnus in der erweiterten Versammlung dies erheischt. (Vglch. zu der Entscheidung vom 14. September 1888: Deutsche Gemeindezeitg. vom 23. November 1895, auch PrVerwBl. Jahrg. 17 S. 40).

Daß übrigens der Satz: „Die Stadtverordneten werden auf sechs Jahre gewählt“ auch sonst nicht überall jedem Einzelnen etwa den Anspruch auf eine gerade sechsjährige Funktionsperiode — weder längere, noch kürzere — gewährt, wird weiter bei § 28 sich ergeben; vorläufig sei hier nur auf Entsch. d. OVG. Bd. XVI S. 63 hingewiesen.

2. Die oben eingerückten Zwischensätze des § 18 regeln die Tragweite des an die Spitze gestellten Hauptsatzes, daß die Stadtverordneten auf sechs Jahre gewählt werden,

> zunächst für die Fälle, daß in der Zwischenzeit der Gewählte entweder des Bürgerrechts verlustig geht oder doch von dessen Ausübung für eine gewisse Zeit ausgeschlossen wird,

und weiter für den Fall, daß die Ausübung des Bürgerrechts ruhen muß.

Dort wie hier wird dabei mit den Bestimmungen des § 7 d. StO. gerechnet, auch auf sie zurückverwiesen. Die Konsequenzen aber, die der § 18 an den Eintritt solcher Fälle knüpft, sind die, daß

in den ersten beiden die Wahl ihre Wirkung verliert,

im letzten der Gewählte von der Theilnahme an den Geschäften der Stadtverordneten-Versammlung einstweilen bis zum Austrage der Sache ausgeschlossen wird.

Ein näheres Eingehen auf jene Voraussetzungen (§ 7), deren Bedeutung weit über den Inhalt des § 18 hinausreicht, wird hier als nicht mehr innerhalb des engeren Rahmens dieses Aufsatzes liegend unterlassen. Nur darauf sei hingewiesen, daß der § 7 selbst inzwischen manche Modifikation erfahren hat, vor Allem durch die neuere Straf- und Konkursgesetzgebung, sein derzeitiger wesentlicher Inhalt findet sich in guter Gliederung wiedergegeben in den §§ 43 und 44 der Landgemeindeordnung von 1891; das gilt insbesondere von dem Gegensatze zwischen dem Verluste des Bürgerrechts und dem Ruhen seiner Ausübung.

Näher schon steht dem § 18, daß nunmehr die §§ 10, 11 und 21 des Zuständigkeitsgesetzes von 1883 noch bestimmen:

§ 10: Die Gemeindevertretung beschließt:

1. auf Beschwerden und Einsprüche, betreffend den Besitz oder Verlust des Bürgerrechts, insbesondere des Rechts zur Theilnahme an den Wahlen zur Gemeindevertretung, sowie des Rechts zur Bekleidung einer den Besitz des Bürgerrechts voraussetzenden Stelle in der Gemeindeverwaltung oder Gemeindevertretung . . . , die Richtigkeit der Gemeindewählerliste;
2. über die Gültigkeit der Wahlen zur Gemeindevertretung;
3. . . . .

Einsprüche gegen die Richtigkeit der Wählerliste sind

während der Dauer der Auslegung der letzteren, Einsprüche gegen die Gültigkeit der Wahlen zur Gemeindevertretung innerhalb zwei Wochen nach Bekanntmachung des Wahlergebnisses und in allen Fällen bei dem Gemeindevorstande zu erheben . . ."

§ 11: „Der Beschluß der Gemeindevertretung (§ 10) bedarf keiner Genehmigung oder Bestätigung von Seiten des Gemeindevorstandes oder der Aufsichtsbehörde. Gegen den Beschluß der Gemeindevertretung findet die Klage im Verwaltungsstreitverfahren statt. Die Klage steht in den Fällen des § 10 auch dem Gemeindevorstande zu.

Die Klage hat in den Fällen des § 10 unter 1 und 2 keine aufschiebende Wirkung; jedoch dürfen Ersatzwahlen vor ergangener rechtskräftiger Entscheidung nicht vorgenommen werden."

§ 21: „Zuständig in erster Instanz ist im Verwaltungsstreitverfahren für die in diesem Titel vorgesehenen Fälle, sofern nicht im Einzelnen anders bestimmt ist, der Bezirksausschuß. . . . Die Frist zur Anstellung der Klage beträgt in allen Fällen zwei Wochen.

Die Gemeindevertretung bezw. der kollegialische Gemeindevorstand können zur Wahrnehmung ihrer Rechte im Verwaltungsstreitverfahren einen besonderen Vertreter bestellen . . ."

Bei einer Vergleichung dieser Bestimmungen des Zuständigkeitsgesetzes mit denen des § 18 d. StO. fällt es auf, daß für einzelne Fälle das Organ, welches einzugreifen und zu beschließen hat, überhaupt nicht bestimmt ist — so: für den Fall eines bloßen Ruhens der Ausübung des Bürgerrechts, desgleichen für den überhaupt, daß es an Beschwerde und Einspruch fehlt. Hier etwa ein Klagerecht zu statuiren, ist kaum möglich; denn überall gewährt das Gesetz ein solches erst wider den gerade auf Beschwerde oder Einspruch gefaßten Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung und nicht einmal wider einen solchen da, wo nur ein Ruhen

der Ausübung des Rechts in Frage steht. Es wird indeß als ohne Weiteres in der Stellung des Vorsitzenden der Stadtverordneten-Versammlung und als in derjenigen dieser selbst begründet angesehen werden dürfen, daß in Ausschließungsfällen von Jenem die Initiative ergriffen und das Weitere der Beschlußfassung der Versammlung überlassen werde, wozu denn auch die Anregung vom Magistrat ausgehen mag. Aber auch da, wo es an jedem Einspruche, jeder Beschwerde vorläufig noch fehlt, kann nicht füglich der Stadtverordneten-Versammlung die Befugniß abgesprochen werden, den Fortbestand ihrer legalen Zusammensetzung zu überwachen und event. dafür beschließend einzutreten, wenn auch es eine Klage wider einen solchen Beschluß kaum giebt.

Es fragt sich ferner: wem steht, wo überhaupt die Klage gegeben ist, dieselbe zu? Der § 11 des Zuständigkeitsgesetzes erwiedert darauf: „auch dem Gemeindevorstande“ — weiter aber nichts. Geht man zurück auf die Städteordnung, der sich der IV. Titel des Zuständigkeitsgesetzes doch nur wie eine das Alte ausbauende Novelle anschließt, so ergiebt sich, daß dort zwar für etliche derjenigen Angelegenheiten, in denen nunmehr der Weg einer förmlichen „Klage“ offen steht, der Kreis der Anfechtungsberechtigten positiv in der Weise, daß er über die Person des individuell Verletzten hinausreicht, umgrenzt, daß dies aber gerade nicht geschehen ist für den Fall, da der Besitz oder der Verlust des Rechts zur Bekleidung einer den Besitz des Bürgerrechts voraussetzenden Stelle in der Gemeindeverwaltung oder Gemeindevertretung in Frage steht. So kann gegen die Richtigkeit der Wählerliste „jedes Mitglied der Stadtgemeinde“ Einwendungen erheben (§ 20), ferner gegen das stattgehabte Wahlverfahren zwar nicht jedes Mitglied der Stadtgemeinde, wohl aber „jeder stimmfähige Bürger“ Beschwerde erheben (§ 27). Nichts Derartiges dagegen bestimmt die Städteordnung für den Fall, daß das Recht zur Bekleidung der Stelle eines Stadtverordneten streitig wird — weder im § 7, wo in erster Reihe von dem Verluste des Bürgerrechts und von der Ausübung desselben gehandelt wird, noch in den auf diesen § 7 ausdrücklich zurückverweisenden §§ 18 und 75,

betreffend die ex post eintretende Unwirksamkeit der Wahl zum Stadtverordneten und das Ausscheiden aus den das Bürgerrecht voraussetzenden Stellen überhaupt. Städteordnung und Zuständigkeitsgesetz in Verbindung mit einander lassen hiernach die Konstituirung eines Klagerechts zu Gunsten anderer als der individuell Verletzten nicht zu (Entsch. d. OVG. Bd. XXVI S. 23).

Dies freilich nur unbeschadet der Klage des Gemeindevorstandes. Aber auch diese hat zur Voraussetzung, daß zunächst von anderer, betheiligter Seite Beschwerde oder Einspruch erhoben und demgegenüber von der Gemeindevertretung Beschluß gefaßt war (Entsch. d. OVG. Bd. XVI S. 61; Endurtheil desselben vom 25. Januar 1896 — II 171).

An anderer Stelle wird der Frage näher getreten werden, inwieweit vorzeitiges freiwilliges Niederlegen des Amtes geeignet ist, den einleitenden Satz des § 18 zu berühren, daß die Stadtverordneten auf sechs Jahre gewählt werden.

Schon hier dagegen ist noch darauf hinzuweisen, daß die an die oben eingerückten Zwischensätze des § 18 und an den § 11 des Zuständigkeitsgesetzes sich knüpfende Frage, gegen wen die Klage sich richtet, ihre Beantwortung findet in den Worten des § 11: „Gegen den Beschluß der Gemeindevertretung findet die Klage . . . statt"; Gegenpartei ist darnach die Stadtverordneten-Versammlung — eine Konstruktion, die allerdings gegenüber der ganz anders aufgebauten Städteordnung von 1853 ein tief einschneidendes Novum enthält (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 58, Bd. XV S. 32, Bd. XIX S. 115, Bd. XX S. 11).

An den § 18 schließen sich in den §§ 19 ff. die wesentlichsten Bestimmungen über das Wahlverfahren, über die einzelnen dasselbe vorbereitenden, durchführenden und abschließenden Akte.

Der erste vorbereitende Akt ist der der Aufstellung einer Liste der stimmfähigen Bürger. Darüber bestimmt der

§ 19

Folgendes:

„Eine Liste der stimmfähigen Bürger, welche die erforderlichen Eigenschaften derselben nachweist, wird von dem Magistrat geführt und alljährlich im Juli berichtigt.

Die Liste wird nach den Wahlabtheilungen und im Falle des § 14 nach den Wahlbezirken eingetheilt."

Das Ziel, welches der § 19 und der auf ihn das Wahlverfahren weiter ausbauende § 20 verfolgen, wird dahin zusammengefaßt werden dürfen, daß das Wahlrecht so, wie es in den vorangeschickten materiell-rechtlichen Bestimmungen der Städteordnung, vor Allem in dem die „Grundlagen der städtischen Verfassung" behandelnden Tit. I verliehen und für die einzelnen Wähler bemessen oder abgewogen worden ist, auch thatsächlich überall und jederzeit zur Geltung gelange, und wenn es dazu unerläßlich des Mittels gewisser Formvorschriften bedurfte, die wenigstens ein annäherndes Erreichen des Zieles sicherstellten, so war vor diesem Mittel selbst dann nicht zurückzuschrecken, wenn dasselbe immer noch einen letzten Rest von Inkongruenz zwischen materiellem und formellem Rechte ungelöst ließ.

1. Was in erster Reihe durch die Liste für jeden Betheiligten zu urkundlicher Darstellung gebracht werden soll, ist das: wie weit der Kreis der stimmfähigen Bürger reicht, wen er in sich einschließt, wen er außerhalb stehen läßt. Insbesondere bleibt unberührt von dem Inhalt der Liste die Frage der Wählbarkeit (vglch. zu § 17 a. E. und Nr. 1 zu § 25); in ihr entscheidet die Liste weder pro noch contra — schon deßhalb nicht, weil in jener Richtung der Zeitpunkt des Wahlakts, in dieser der davon verschiedene der Aufstellung der Liste für die Beurtheilung maßgebend ist, aber auch aus dem Grunde nicht, weil absolut aktive und passive Wahlbefähigung in ihren Voraussetzungen sich nicht decken, wie Letzteres sich beispielsweise schon aus den nur die passive Befähigung einschränkenden §§ 15 und 17 ergiebt.

2. Wenn die Liste eine solche „der stimmfähigen Bürger" sein soll, so ist damit zugleich ausgeschlossen von der Aufnahme

Derjenige, in dessen Person die Ausübung des Bürgerrechts zur Zeit der Aufstellung der Liste ruht (§ 7), nicht minder Derjenige, in dessen Person eben dann der Erwerb des Bürgerrechts sich noch nicht vollzogen hat, wenn auch kaum mehr daran zu zweifeln sein mag, daß der Erwerb bis zur nächsten Wahl zum Abschluß gelangt sein wird (PrVerwBl. Jahrg. 11 S. 200, 297). Das erscheint vielleicht in dem einen oder dem andern Falle unbillig, muß aber zurücktreten zu Gunsten der im Großen und Ganzen aus der Statuirung gewisser Formen erwachsenden Rechtssicherheit.

3. Gleichfalls noch im ersten Absatze reiht der § 19 ein „Führen" und ein alljährlich im Juli erfolgendes „Berichtigen" der Liste als zwei besondere Akte in der Weise aneinander, daß allenfalls behauptet werden könnte, es habe die einmal hergestellte Urkunde — unbeschadet der Aenderungen, die inzwischen nothwendig geworden — doch äußerlich stets dieselbe zu bleiben. Praktisch hat sich das Verhältniß gerade umgekehrt gestaltet, auch kaum anders gestalten können; alljährlich pflegt eine, wenn auch vielleicht inhaltlich an die alte Liste anknüpfende, doch im Uebrigen ganz neue Liste aufgestellt zu werden, und damit ist dem Gesetze nur etwa noch in weiterem als dem gebotenen Umfange Genüge geschehen (Endurtheile d. OVG. v. 28 November 1894 — II S. Nr. 1629 — und vom 10. Januar 1896 — I S. Nr. 37).

4. Die Vorschrift des Gesetzes, daß die Liste die „erforderlichen" Eigenschaften der stimmfähigen Bürger nachweisen soll, liefe auf geradezu unerfüllbare Anforderungen hinaus, wenn Alles, was irgend der Buchstabe in sie hineinzulegen allenfalls gestattet, hineingelegt würde. Aus der Thatsache der Aufnahme in die Liste an sich schon erhellt der Standpunkt des Magistrats, daß er in der Person des Aufgenommenen die erforderlichen Eigenschaften als gegeben ansieht, und damit wird die Liste selbst zu einer die Eigenschaften nachweisenden Urkunde. Es mag in manchen Fällen angezeigt sein, darüber hinauszugehen, erläuternd und motivirend noch Einzelnes hinzuzufügen; aber selbst hierin werden dem Ermessen des Magistrats nicht zu enge Schranken gezogen werden dürfen und vollends wird hiervon nicht die — im Uebrigen erst

bei § 20 zu behandelnde Frage der „Richtigkeit“ der Liste berührt.

5. Das Organ, dem der § 19 (Abs. 1) die Führung und die alljährliche Berichtigung der Liste überträgt, ist der Magistrat. Eine Mitwirkung der Stadtverordneten-Versammlung findet vorläufig nicht statt, vielmehr erst gegenüber erhobenen Beschwerden oder Einsprüchen (Vglch. zu § 20 Nr. 9). In welcher Weise aber innerhalb des Magistrats bei Aufstellung der Liste zu verfahren ist, darüber trifft das Gesetz keine besonderen Bestimmungen, und vollends würde es zu weit gehen, überall förmliche Kollegialbeschlüsse zu fordern. Gelangt nur schließlich eine Liste zur Offenlegung, die sich als vom Magistrat dazu bestimmt zu erkennen giebt, so liegt keine Veranlassung vor, den internen Vorgängen in der Richtung, wie dieselbe zu Stande gekommen ist, weiter nachzugehen (Endurtheile d. OVG. vom 16. November 1888 — Pr. VerwBl. Jahrg. 10 S. 179 — und vom 19. September 1894 — II S. Nr. 1226).

6. Der zweite Absatz des § 19 schreibt die Eintheilung der Liste nach den Wahlabtheilungen, event. auch den Wahlbezirken vor — dies nicht etwa in dem Sinne, daß sich an die dem ersten Absatze entsprechend erfolgte Aufstellung der Liste dann noch als ein zweiter, besonderer Akt die Eintheilung anzuschließen hätte, mit dieser erst auf Grund einer bereits fertig gestellten Liste vorzugehen wäre, sondern in dem, daß beide Akte zur Fertigstellung eines einheitlichen Ganzen gehören, und erst dieses Ganze diejenige Urkunde darstellt, auf der das weitere Verfahren — zunächst die Offenlegung — sich aufzubauen hat. Es wird sich später zeigen, daß die Unterlassung einer solchen rechtzeitigen Eintheilung noch von viel größerer Tragweite ist, als ein einzelner Verstoß gegen die „Richtigkeit“ der Liste. In letzterem Falle stehen den Betheiligten, um die Richtigstellung zu erlangen, besondere Rechtsmittel offen, bei deren Nicht-Einlegung die Liste ihrer Mängel unerachtet ein geeignetes Fundament für das weitere Verfahren bleibt oder doch diese Eigenschaft erlangt, die Mängel also nicht mehr zur Anfechtung der Wahl selbst ausgespielt werden

können. Dagegen ist eine Liste, der es an dem Eingetheiltsein fehlt, überhaupt keine solche im Sinne des Gesetzes, und es giebt auch keinen Weg, auf dem sie zu einer solchen, die Wahl haltenden nachträglich werden könnte. Mit anderen Worten: wohl giebt es, insoweit die materielle Richtigkeit und Vollständigkeit der in der Liste enthaltenen Eintragungen in Frage kommt, eine formale Rechtskraft, die für den Fortgang des Wahlverfahrens alle ihre etwaigen Mängel deckt; nicht aber giebt es eine solche gegenüber Verstößen wider das Verfahren, in dem die Feststellung der Liste erfolgen soll, vor Allem nicht gegenüber der Unterlassung einer Eintheilung nach den Wahlabtheilungen und den Wahlbezirken. Näheres darüber folgt zu § 20.

7. Alljährlich nur einmal soll die Berichtigung — oder, wie es (vglch. oben Nr. 3) in der Praxis gehalten zu werden pflegt — die Neu-Aufstellung der Liste erfolgen. Wenn das Gesetz schon hier als den dazu bestimmten Zeitpunkt den Juli bezeichnet, so wird auf die Frage, welche Bedeutung dem zukommt, gleichfalls erst bei § 20 eingegangen werden (vglch. übrigens den Schlußsatz des § 21). Es folgt aus jenem Satze, daß in keinem Zeitpunkt des Jahres es an einer Liste fehlen darf, und daß die einmal abgeschlossene Liste fortbesteht, bis sie durch eine neue abgelöst wird, weiter aber auch, daß jede Wahl nach der zur Zeit ihrer Vollziehung in Kraft bestehenden Liste — nur nach dieser — zu erfolgen hat. Findet beispielsweise eine Wahl, die an sich schon im Herbst 1894 zu vollziehen gewesen wäre, gleichwohl erst im Herbst 1895 statt, so kann das — vorausgesetzt wenigstens, daß nicht noch ein Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung über die Richtigkeit der Liste von 1895 aussteht — nur auf Grund dieser geschehen, mag auch noch ein Streitverfahren über die Richtigkeit schweben. Und die so vollzogene Wahl behauptet selbst dann noch ihre Gültigkeit, wenn später in jenem Streitverfahren der Liste die Richtigkeit abgesprochen wird. (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 56, Bd. XX S. 9; vglch. auch Bd. XXVI S. 121, Bd. XXXI S. 9 u. PrVerwBl. Jahrg. 9 S. 378, Jahrg. 10 S. 364, 396, Jahrg. 15 S. 162). Letzteres hängt allerdings erst

damit zusammen, daß die Klage wider die Richtigkeit der Liste keine aufschiebende Wirkung hat, worauf bei den §§ 10 und 11 des Zuständigkeitsgesetzes (unten zu § 20 d. StO.) noch zurückgekommen werden wird.

Die im § 19 fundamentirte Einrichtung einer Liste der stimmfähigen Bürger wird des Weiteren ausgebaut im

§ 20.

Die beiden ersten Absätze — unverändert noch heutigen Tages geltend — lauten:

> „Vom 1. bis 15. Juli schreitet der Magistrat zur Berichtigung der Liste.
>
> Vom 15. bis zum 30. Juli wird die Liste in einem oder mehreren zu öffentlicher Kenntniß gebrachten Lokalen in der Stadtgemeinde offen gelegt."
>
> Aber auch der dritte Absatz:
>
> „Während dieser Zeit kann jedes Mitglied der Stadtgemeinde gegen die Richtigkeit der Liste bei dem Magistrat Einwendungen erheben"

besteht inhaltlich unverändert fort; in welcher Weise die Fassung eine geringe Aenderung erfahren hat, ergiebt sich aus dem schon oben (zu § 18 d. StO.) auszugsweise mitgetheilten § 10 des Zuständigkeitsgesetzes von 1883.

Ganz umgestaltet dagegen sind die Absätze 4 und 5, die den Modus der Erledigung erhobener Einwendungen betrafen; insoweit darf, das jetzt bestehende Recht anlangend, gleichfalls auf die obige Mittheilung der Bestimmungen des Zuständigkeitsgesetzes (§§ 10, 11, 21) zurückverwiesen werden, nach denen nunmehr die Gemeindevertretung — und zwar selbstständig — über Beschwerden und Einsprüche zu beschließen hat und gegen ihren Beschluß noch die Klage im Verwaltungsstreitverfahren stattfindet.

Endlich bestimmt der sechste und letzte Absatz des § 20:

> „Soll der Name eines einmal in die Liste aufgenommenen Einwohners wieder ausgestrichen werden, so ist ihm dieses

acht Tage vorher von dem Magistrat unter Angabe der Gründe mitzutheilen."

Zu Abs. 1 und 2: 1. Das Gesetz begrenzt hier, unbeschadet freilich der erst im § 21 vorgesehenen statutarischen Anordnungen, die Fristen sehr bestimmt — zunächst „vom 1. bis 15. Juli" und dann „vom 15. bis zum 30. Juli". Andrerseits bringt es nicht zum Ausdruck, daß etwa in jeder Abweichung von diesen Terminen ein wesentlicher Mangel des Berichtigungsverfahrens erblickt werden müßte, und zu einer solchen Annahme nöthigt ebensowenig der Grundgedanke, auf dem dieses Verfahren beruht, wie denn gegen sie auch die Konsequenz spricht, daß bei einer etwaigen Versäumniß — selbst einer kaum vermeidlichen — die Berichtigung überhaupt ausgesetzt bleiben müßte bis zum Juli des nächsten Jahres. Wohl aber wird durch jenen Grundgedanken nahe genug gelegt, daß keinenfalls die Dauer der Frist — umfassend 15 Tage — eine Schmälerung erfahren darf, wenn nicht das Verfahren ein wesentlich mangelhaftes werden soll. In diesem Sinne scheint denn auch ein Endurtheil des OVG. vom 8. März 1889 (PrVerwBl. Jahrg. 10 S. 396) verstanden werden zu müssen; ein solches desselben Gerichtshofs vom 17. Septbr. 1890 indeß (ebendas. Jahrg. 12 S. 206) bekennt sich unumwunden nicht einmal zu dieser Konsequenz, will vielmehr noch Raum gelassen sehen für die Erwägung, daß nach Lage des einzelnen Falles durch die Verkürzung der Frist kein Gemeindemitglied in der Ausübung seiner Befugnisse zur Prüfung und Beanstandung der Wählerliste thatsächlich behindert worden sei; denn dann erscheine nach verständigem Ermessen die Annahme ausgeschlossen, daß in Folge des normwidrigen Berichtigungsverfahrens eine Aenderung des Wahlergebnisses möglich geworden sei. Allein damit scheint denn doch dem „verständigen Ermessen" gar zu weit entgegengekommen zu sein.

2. Objekt einer wirksamen Offenlegung kann ferner nur eine den Vorschriften des § 19 entsprechend fertig gestellte, insbesondere auch bereits nach den Abtheilungen, event. den Wahlbezirken eingetheilte Liste sein — dergestalt, daß ein Verstoß hiergegen noth-

wendig die Ungültigkeit der an den Akt der Offenlegung sich anschließenden Wahl selbst dann nach sich zieht, wenn er erst in dem Verfahren über die Gültigkeit der Wahl gerügt wird; eine „Rechtskraft“ der Liste, erwachsend aus der Unterlassung einer früheren Rüge, ist insoweit dem Gesetze fremd. Im Allgemeinen wurde auf diese Lage des bestehenden Rechts bereits zu § 19 (unter Nr. 6) hingewiesen. Hier seien noch folgende, mit solchen Verstößen sich befassende und zu wesentlich gleichen Ergebnissen gelangende Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts in Bezug genommen:

vom 8. März 1889 (PrVerw.Bl. Jahrg. 10 S. 396),
vom 13. Dezember 1889 (ebendas. Jahrg. 11 S. 298),
vom 9. Oktober 1891 (Entsch. Bd. XXII S. 12),
vom 27. Oktober 1893 (II S. Nr. 1181),
vom 6. März 1895 (II S. Nr. 345),
vom 13. Novbr. 1895 (PreußVerwBl. Jahrg. 17 S. 312).

3. Unzulänglich und wider das Gesetz verstoßend ist ferner jede Offenlegung, welche die zur Einsicht der Liste überhaupt Berechtigten in der Ausübung dieses Rechts beschränkt. Eine solche Beschränkung wird aber schon darin erblickt werden müssen, wenn es versäumt worden ist, die Lokale der Offenlegung zur öffentlichen Kenntniß zu bringen. Das Oberverwaltungsgericht freilich hat auch hier wieder (vglch. oben Nr. 1) gegenüber einer solchen, im Streitverfahren wider die Gültigkeit der Wahl erhobenen Rüge geltend gemacht: es fehle an der gleichzeitigen Behauptung, daß die Liste Unrichtigkeiten, deren Beanstandung durch Mängel der Bekanntmachung etwa verhindert sei, enthalten habe, und es sei deßhalb die Folgerung, daß die Mängel das Ergebniß der Wahl berührt hätten, unmöglich. (Endurtheil vom 16. November 1894 — I S. Nr. 1341). Allein damit scheint in den Anforderungen, von deren Erfüllung es abhängen soll, ob ein dem Berichtigungsverfahren anhaftender Mangel ein die Gültigkeit der Wahl berührender, in diesem Sinne wesentlicher ist, zu weit gegangen zu sein, auch weiter, als in Beziehung auf andere, an sich kaum bedeutsamere Mängel das Oberverwaltungsgericht selbst gegangen

ist. So hat das Oberverwaltungsgericht in einem am 8. Dezember 1894 entschiedenen Falle (Entsch. Bd. XXVII S. 21), in welchem den die Einsicht der Liste in Anspruch Nehmenden es nicht verstattet worden war, auch von denjenigen Spalten Kenntniß zu nehmen, worin die von den einzelnen Wählern zu zahlenden Steuern eingetragen waren, dies für so rechtsverletzend erklärt, daß überhaupt nicht erst zu untersuchen sei, ob und inwieweit der Verstoß das Ergebniß der Wahl beeinflußt habe; letzteres wird dort zum Ausdruck gebracht in der Bezugnahme auf Entsch. Bd. XXII S. 18 (20). Und weiter hat derselbe Gerichtshof am 27. Septbr. 1895 (I S. Nr. 1232 — vglch. auch Deutsche Gemeindezeitung vom 9. November 1895) in gleichem Sinne ausdrücklich Stellung genommen in einem Falle, in dem die Einsicht den sie Begehrenden nur in Beziehung auf die sie selbst betreffenden Eintragungen gestattet worden war; es komme — heißt es hier unter Hinweisung auf Entsch. Bd. XXVII S. 18, 22 — überhaupt nicht erst darauf an, ob ein solches ungehöriges Verfahren Einfluß auf das Ergebniß der Wahl gehabt habe. Ist es minder ungehörig, minder rechtverletzend, wenn den Interessenten die vom Gesetze angeordnete Mittheilung, wo sie ihr Recht ausüben können, ganz vorenthalten bleibt?

4. Das aber freilich liegt in dem Anspruch auf Offenlegung der Liste und auf volle Kenntnißnahme von dem Inhalt nicht mit eingeschlossen, daß den Interessenten auf Verlangen Abschrift von der Liste ertheilt oder auch nur gestattet werden müßte, sich selbst Abschrift zu nehmen. So das Oberverwaltungsgericht in Entsch. Bd. XXVII S. 16, woselbst auch schon die Frage gestreift wird, ob denn nicht wenigstens eine alsbaldige Fixirung des Ergebnisses der Einsicht in einzelnen Notizen erlaubt werden dürfe; Letzteres wird zwar allenfalls zugestanden, nicht aber in dem Sinne, daß etwa schon jede Versagung der Erlaubniß die Offenlegung zu einer ungenügenden mache (Vglch. Endurtheil vom 22. Februar 1896 — II S. Nr. 363, auch Deutsche Gemeindezeitung vom 9. November 1895 S. 242 und besonders PrVer-Bl. Jahrg. 20 S. 97).

Zu Abs. 3:

Derselbe — oben noch in seiner ursprünglichen Fassung mitgetheilt — ist nunmehr (vglch. § 10 des Zuständigkeitsgesetzes zu § 18 d. StO.) zu formuliren:

„Während der Dauer der Auslegung der Wählerliste kann jedes Mitglied der Stadtgemeinde Einspruch gegen die Richtigkeit der Liste erheben."

Der Schwerpunkt liegt gerade in den beibehaltenen, durch den Druck gekennzeichneten Worten — nicht in den geänderten: „während der Dauer der Auslegung" (vglch. oben Nr. 1) und: „Einspruch".

5. Der Kreis der Einspruchsberechtigten ist in seinen Grenzen soweit, daß das Recht jedem Mitgliede der Gemeinde — nicht etwa nur den „stimmfähigen Bürgern" (§§ 13, 14, 19, 25, 27, 59, 74), auch nicht ausschließlich den entgegen dem Inhalt der Liste ein Stimmrecht gerade für sich selbst in Anspruch nehmenden Gemeindegliedern — zusteht, hinausgeschoben worden, um selbst dieses immerhin der Richtigstellung der Liste förderliche Mittel nicht unverwerthet zu lassen (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 46, 47, Bd. XXV S. 17, PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 38). Aber freilich deckt er sich in diesem Umfange — wie später (Nr. 10) gezeigt werden wird — mit dem Kreise der Klageberechtigten keineswegs.

6. Eine bestimmte Form ist für den Einspruch im Gesetze nicht vorgeschrieben; unerläßlich ist nicht einmal die Form der Schriftlichkeit (Entsch. d. OVG. Bd. VIII S. 119, Bd. XXV S. 122). Unberührt davon bleibt die — schon den Inhalt treffende — Frage, inwieweit es bestimmt formulirter Angriffe bedarf.

7. Dies steht im Zusammenhange mit der weiter reichenden Frage, was das Gesetz unter der „Richtigkeit" der Liste — einem gleichmäßig in dem alten Abs. 3, wie im Zuständigkeitsgesetze (§ 10) gebrauchten Ausdrucke — versteht. Die Antwort darauf ist von großer Bedeutung; denn nur und allein, was den Begriff der „Richtigkeit" berührt, kann zum Gegenstande des Einspruchs im Berichtigungsverfahren und event. des daran sich an=

schließenden Streitverfahrens gemacht, muß aber auch andrerseits gerade dort während der Offenlegung gerügt werden, wenn nicht das Rügerecht verloren gehen, die Liste ohne Rücksicht auf die materielle Richtigkeit zur unabänderlichen unanfechtbaren Grundlage für die weiteren Stadien des Wahlverfahrens werden soll — dies Alles in direktem Gegensatze zu anderen wider die Legalität des Berichtigungsverfahrens gerichteten Angriffen, denen gegenüber es eine solche Präklusion, eine formale Rechtskraft — daraus erwachsend, daß die Frist der Offenlegung ungenutzt verstrichen — überhaupt nicht giebt, die vielmehr auf den Rahmen des erst der Gültigkeit der Wahl entgegentretenden Verfahrens angewiesen sind. (Vglch. oben Nr. 6 zu § 19 und Nr. 2 zu § 20). Die ersteren Konsequenzen knüpfen sich an die Behauptung: es sei in die Liste überhaupt oder doch an bestimmter Stelle daselbst eine Eintragung von Personen zu Unrecht, wie geschehen, erfolgt oder es sei eine solche zu Unrecht unterblieben; darin liegt der Angriff: die Liste ermangele der „Richtigkeit". Die hieher gehörende Judikatur des Oberverwaltungsgerichts anlangend, darf nicht vorübergegangen werden an einer Entscheidung vom 7. April 1879 (Bd. V S. 20), die zwar auf anderen als den hier unmittelbar maßgebenden Bestimmungen beruht, aber doch auch für die Würdigung derjenigen Gliederung und Cäsuren von Interesse ist, die den Aufbau des Verfahrens zur Wahl der Stadtverordneten grundsätzlich beherrschen. Wegen solcher Fälle der ersteren Gattung, die gerade an die Städteordnungen oder doch andere Gemeindeordnungen sich anknüpften, vglch. noch Entsch. Bd. XXVII S. 18, Bd. XXXI S. 9, ferner PrVerwBl. Jahrg. 9 S. 443, Jahrg. 15 S. 239, 557. Zu jener zweiten Klasse von Fällen aber, in denen als das Objekt des Angriffs nicht mehr die „Richtigkeit" der Liste, sondern andere Punkte des Berichtigungsverfahrens anzusehen sein werden, wird es gerechnet werden müssen, wenn gerügt wird:

es sei nur die Offenlegung einer nicht rechtzeitig nach den Wahlabtheilungen, event. auch den Wahlbezirken eingetheilten Liste erfolgt (vglch. Nr. 6 zu § 19, Nr. 2 zu § 20);

es sei den Betheiligten die Einsicht in die Liste nicht in Be-

ziehung auf den gesammten Inhalt derselben gestattet worden (vglch. Nr. 3 zu § 20);

es sei nicht zur öffentlichen Kenntniß gebracht worden, in welchen Lokalen die Offenlegung stattfinde (vglch. ebendas.);

es seien noch nach Beginn der Offenlegung Aenderungen in dem Inhalte der Liste — ohne Beobachtung der dafür vorgesehenen Formen — vorgenommen worden (Endurtheil des OVG. vom 6. März 1895 — II S. Nr. 345);

es habe die offengelegte Liste — entgegen der Vorschrift des § 19 (Nr. 4 das.) — nicht die erforderlichen Eigenschaften der stimmfähigen Bürger nachgewiesen (vglch. wiederum das Endurtheil vom 6. März 1895).

Hier werden überall die oben erst an zweiter Stelle entwickelten Konsequenten zur Geltung kommen müssen.

8. Hiernach erst läßt sich Stellung nehmen zu der Frage, inwieweit es bestimmt formulirter Angriffe bedarf. Der richtige Weg liegt hier zwischen zwei Extremen. Auf der einen Seite ist ganz unzulänglich eine allgemeine Behauptung der Unrichtigkeit, die jeder Anknüpfung an bestimmte einzelne Punkte ermangelt und damit auch das von ihr verfolgte Ziel der Richtigstellung nicht erkennen läßt; und selbst eine minder unvollständige, positiv Einzelnes rügende, an sich sogar mit Recht rügende Behauptung der Unrichtigkeit muß ohne Erfolg bleiben, sobald außer Frage steht, daß doch im Ergebniß die Wählerliste davon unberührt bleibt, wie beispielsweise, wenn die bei einem oder dem anderen Wähler in Ansatz gebrachten Steuern um ein Minimum zu hoch oder zu niedrig beziffert sind, übrigens aber feststeht, daß eine Korrektur keinerlei Verschiebung der in der Liste gezogenen Abtheilungsgrenzen zur Folge haben würde. Andrerseits würde indeß — um an diesem Beispiele festzuhalten — die Anforderung wieder zu weit gehen, daß der Einsprechende, wo die Abgrenzung der Abtheilungen auf einem grundsätzlich unhaltbaren Ausgangspunkte beruht, seinerseits auch die für jeden Einzelnen auszuwerfenden Steuerbeträge anderweit zu berechnen und darnach die Abtheilungen neu zu bilden habe. Es genügt, wenn nur eben

die Ausgangspunkte, mit denen an Stelle der der Liste zu Grunde gelegten der Einsprechende gerechnet sehen will, dergestalt präzisirt werden, daß eine damit kongruirende Umgestaltung der Liste auf eine simple Kalkulaturarbeit hinausläuft (Entsch. des OVG. Bd. XIII S. 71, Bd. XIX S. 17, 18, Bd. XXV S. 18, 122, Bd. XXVIII S. 100; PrVerwBl. Jahrg. 15, S. 38, 178, 555).

Zu den Bestimmungen des Zuständigkeitsgesetzes, welche die Abs. 4 und 5 ersetzt haben,

sei vorangeschickt, daß der Gegensatz zwischen dem alten und dem neuen Recht besonders in zwei Punkten hervortritt — einmal in der Selbständigkeit, in der nunmehr die Stadtverordneten-Versammlung und nur sie gegenüber Beschwerden und Einsprüchen zu beschließen hat, und zum Andern darin, daß gegen den Beschluß der Weg des Verwaltungsstreitverfahrens eröffnet worden ist.

9. In ersterer Beziehung ist freilich die Aufgabe der Beschlußfassung nur für den Fall der Stadtverordneten-Versammlung überwiesen worden, daß Beschwerden oder Einsprüche erhoben werden. Bleiben solche ganz aus, so fehlt es an Raum für jede Beschlußfassung (Entsch. des OVG, Bd. XXV S. 122; PrVerwBl. Jahrg. 11 S. 300, Jahrg. 15 S. 178); ohne Weiteres wird dann die Liste mit dem Ablauf der Einspruchsfrist — um einen bezeichnenden, wenn auch nicht absolut korrekten Ausdruck zu gebrauchen — rechtskräftig. (Entsch. des OVG. Bd. XXII S. 17). Gelangt aber hiernach die Stadtverordneten-Versammlung überhaupt zur Aktion, so übt sie damit nicht etwa richterliche Funktionen in einem Parteistreit zwischen Magistrat und Einsprechendem, sondern sie tritt hier in Wahrnehmung städtischer Interessen, wie solche in der Regel dem Magistrate obliegt, als das dazu ausnahmsweise berufene beschließende Organ auf — eine Konstruktion, die allerdings in den alten Rahmen der Städteordnung sich nicht leicht einfügen läßt (Entsch. des OVG. Bd. XV S. 32).

10. Wenn weiter das Zuständigkeitsgesetz (§ 11) „gegen den Beschluß" der Stadtverordneten-Versammlung die Klage im Verwaltungsstreitverfahren gewährt, so ist zwar damit deutlich genug zum Ausdruck gebracht, daß diese Klage sich gegen das zur Be-

schlußfassung berufene Organ als Gegenpartei zu richten hat (Vglch. die Schlußbemerkungen zu § 18). Dagegen kehrt auch hier der (gleichfalls schon dort berührte) Zweifel wieder, wer der zur Klage Berechtigte ist. Ausdrücklich gesteht das Gesetz die Klage „auch“ dem Magistrat zu (Entsch. des OVG. Bd. XVII S. 93). Wer sind aber die Anderen, auf welche dieses „auch“ abzielt? Gewiß gehört zu ihnen, wer in seiner eigenen Wahlberechtigung durch den Beschluß beschränkt worden ist; es giebt Niemand, der solchen Falles so unmittelbar und empfindlich in seinen Rechten verletzt würde, wie gerade jener; wenn er nicht zu den Anderen, mit deren Vorhandensein das Gesetz doch einmal rechnet, gehören sollte, wer könnte es denn sonst sein? Und ihm gegenüber kann auch garnicht erst die Frage entstehen, ob etwa sein Klagerecht an die Voraussetzung zuvor erhobenen Einspruchs geknüpft sei; denn der Thatbestand, von dem hier ausgegangen wird, ist ja gerade eine erst durch den Beschluß herbeigeführte Rechtsverletzung, die Offenlegung einer Liste, in der das später verletzte Recht noch anerkannt war, die zum Einspruch keinerlei Veranlassung bot, kein Objekt enthielt, gegen das Einspruch hätte erhoben werden können. — Erst in der ferneren Frage, ob und inwieweit es neben dem Magistrat und neben dem in seiner eigenen Wahlberechtigung durch den Beschluß Beschränkten noch andere Klageberechtigte giebt, lassen sich gewichtigere Bedenken erheben. Es ist oben (Nr. 5) nachgewiesen, daß und von welchen Gesichtspunkten aus schon die Städteordnung „jedes Mitglied der Stadtgemeinde“ dazu berechtigt hat, gegen die Richtigkeit der Liste „Einwendungen“ zu erheben, und ein Gleiches gilt nunmehr von dem Rechte des „Einspruchs“. Ohne Weiteres führt ferner der Bau des Zuständigkeitsgesetzes zu dem Satze, daß, wer einmal diesen Weg betrat, auf ihm aber das verfolgte Ziel nicht erreichte, zu eben diesem Zwecke nunmehr — an Stelle der früheren Rekursinstanz — auch noch den Verwaltungsrichter anzurufen berechtigt ist. Der Gesetzgeber hätte nun freilich in derselben Richtung noch einen Schritt weiter gehen können; es hätte nicht gerade fern gelegen, ein Klagerecht unbeschränkt auch zu Gunsten desjenigen

Mitgliedes der Stadtgemeinde zu statuiren, welches die Liste zwar in der Gestalt, in der die Offenlegung erfolgte, durchaus anerkannte, in derjenigen aber, die ihr auf Einspruch Anderer demnächst durch Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung substituirt wurde, als unrichtig angreifen zu sollen meinte. Thatsächlich indeß ist so weit der Gesetzgeber nicht gegangen, hat er in diesem Umfange die Liste nicht unter die Controle der gesammten Einwohnerschaft gestellt. Es war immerhin schon ein außerordentlicher, einigermaßen ungewöhnlicher Schritt, Personen, denen das Recht zur Theilnahme an den Wahlen grundsätzlich versagt ist, gleichwohl überhaupt eine Mitwirkung, eine Kontrole in Beziehung auf ein wesentliches Glied des Wahlverfahrens durch Einräumung des Einspruchsrechts und eines an das Einspruchsverfahren sich anschließenden Klagerechts zuzugestehen; die Vermuthung spricht nicht dafür, daß es in der Absicht gelegen haben sollte, diesem weit reichenden Schritt noch einen zweiten gleichen folgen zu lassen, und an einem positiven Ausdruck für eine solche Ausdehnung des jedem Gemeindegliede zugedachten Kontrolrechts — Rekurs- oder Klagerechts — fehlt es, wie in der Städteordnung selbst, so auch im Zuständigkeitsgesetze (Entsch. des OVG. Bd. XIV S. 46, 47, Bd. XXV S. 17; vglch. auch Bd. XXVII S. 119, Bd. XXXI S. 140).

11. „Die Klage hat in den Fällen des § 10 unter 1 und 2 keine aufschiebende Wirkung“ (Zuständigkeitsgesetz § 11). Gestreift wurde dieser Satz bereits zu § 19 unter Nr. 7; hinzuzufügen bleibt noch: Freilich spricht das Gesetz in einem zweiten Satze weiter aus: „jedoch dürfen Ersatzwahlen vor ergangener rechtskräftiger Entscheidung nicht vorgenommen werden“; allein das Oberverwaltungsgericht hat (Entsch. Bd. XIV S. 60) überzeugend nachgewiesen, daß dieser letztere Satz sich nur auf die Fälle, wo über die Gültigkeit der Wahlen gestritten wird (Zuständigkeitsgesetz § 10 Nr. 2), beziehe, nur aussprechen wolle: an Stelle einer für ungültig erklärten Wahl dürfe erst, nachdem darüber rechtskräftig entschieden worden, eine anderweite Wahl stattfinden, daß dagegen, wo den Gegenstand des schwebenden Streits

lediglich die Richtigkeit der Gemeindewählerliste bildet, es bei dem ersten Satze bewende, jede Wahl demnach selbst dann auf Grund der zuletzt berichtigten Liste stattzufinden habe, wenn eine ihrer Richtigkeit entgegentretende Klage noch der Erledigung mittelst rechtskräftiger Entscheidung entgegensehe. Muß aber einmal dies anerkannt werden, dann ist es kaum mehr als eine logische Konsequenz, daß die solchen Falles rechtmäßig vollzogene Wahl diese Eigenschaft nicht dadurch wieder einbüßen kann, daß die erwartete rechtskräftige Entscheidung später im Sinne der Unrichtigkeit der Liste ergeht, also konstatirt: es hätten nicht berechtigte Personen als Wähler mitgewirkt, es seien berechtigte zu Unrecht ausgeschlossen geblieben (Entsch. Bd. XX S. 9) — eine Konsequenz freilich, die den Werth des gegenüber der Wählerliste statuirten Anfechtungsrechtes unter Umständen auf ein sehr bescheidenes Maß zurückführen kann. In dem Sinne werthlos wird aber dieses Recht doch noch nicht, daß gegenüber einer wider die Richtigkeit der Wählerliste erhobenen Klage eine sachliche Entscheidung etwa als gegenstandslos um deßwillen überhaupt abgelehnt werden dürfte, weil inzwischen bereits die Wahl nach Maßgabe der dem angefochtenen Beschlusse entsprechend hergestellten Liste stattgefunden hat; das gilt zum Mindesten in dem Falle, wenn es der Magistrat war, der die Klage erhoben hatte (Entsch. des OVG. Bd. XVII S. 89).

12. Die Formulirung des Urtheils anlangend, so kann füglich nur einfach abweisend erkannt werden, wo die Klage sich als unbegründet erweist. Andernfalls indeß wird oft gefehlt. Festzuhalten bleibt, daß Gegenstand des Verfahrens, unmittelbarer Gegenstand lediglich die Richtigkeit der Liste ist; wird sie dieser abgesprochen, so muß das in der Art und dem Umfange zum Ausdruck gelangen, daß kein Zweifel übrig bleibt, was zur Richtigstellung zu geschehen hat; insoweit darf das Verfahren nicht ohne positives Ergebniß abschließen, beispielsweise in dem Falle, wenn der Beschluß als überhaupt nicht formell rite gefaßt angegriffen wird, das Urtheil sich nicht darauf beschränken den Beschluß aufzuheben. Zu weit aber würde es andrerseits gehen, die Verpflichtung

zur Aufstellung einer neuen Liste in der Weise, daß sie im Vollstreckungsverfahren durchgesetzt werden könnte, auszusprechen, zu weit auch, etwa da, wo die Nicht-Aufnahme des Klägers auf die Nicht-Anerkennung des Bürgerrechts zurückzuführen ist, dieses Recht — statt in der Beschränkung auf die einzelne Konsequenz der Aufnahme — als überhaupt bestehend anzuerkennen, sein Bestehen unbeschränkt und direkt zum Gegenstande der Entscheidung zu machen (Entsch. des OVG. Bd. XIX S. 17; PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 240; Endurtheil des OVG. vom 3. November 1893 — II S. Nr. 1205).

Zu Abs. 6:

13. Wer einmal in die Liste aufgenommen worden ist, soll, wenn er die Wiederausstreichung seines Namens zu gewärtigen hat, vorab hierauf vorbereitet, auch von den Gründen in Kenntniß gesetzt werden. Der Zusammenhang dieser Bestimmung mit den unmittelbar vorangehenden Sätzen läßt keinenfalls die Annahme zu, daß jene für sich bestehe, daß also — ihre Beobachtung vorausgesetzt — hier dem Magistrat etwa ein Recht zu nachträglichen Streichungen eingeräumt werde, welches außerhalb des Rahmens des regelmäßigen Berichtigungsverfahrens ausgeübt werden könnte. Und daran wird, auch nachdem die vorangehenden Sätze durch das Zuständigkeitsgesetz von Grund aus umgestaltet worden sind, festgehalten werden müssen (vglch. auch § 56 der Landgemeindeordnung von 1891). Nur noch ein Mehreres an Garantien dagegen ist hier statuirt worden, daß ein beatus possidens ohne Weiteres ex post wieder depossedirt werde. Nunmehr wird die Vorbereitung des in seinem Besitzstande Gefährdeten auf diese Eventualität durch Vermittelung der Stadtverordneten-Versammlung zu erfolgen haben. Fraglich bleibt nur, welche Konsequenzen sich an eine etwaige Unterlassung knüpfen. Das Oberverwaltungsgericht (PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 557) nennt die Bestimmung eine „instruktionelle Specialvorschrift" und dem wird nicht entgegengetreten werden können; wenigstens legt das Gesetz einem nur in dieser Richtung sich bewegenden Verstoße eine besondere Bedeutung nicht weiter bei. Der Betroffene

wird nur und erst, wenn die Stadtverordneten-Versammlung definitiv im Sinne der Streichung Beschluß gefaßt hat, Klage hiergegen erheben, unter Umständen, wenn die Wahl unter seiner Ausschließung erfolgt ist, auch die Gültigkeit der Wahl — worauf später zurückgekommen werden wird — anfechten können (vglch. Entsch. d. OVG. Bd. XXVI S. 111).

Daß übrigens ebensowenig, wie Streichungen außerhalb des regelmäßigen Berichtigungsverfahrens erfolgen dürfen, andere Aenderungen in der einmal offengelegten Liste zulässig sind, daß insbesondere die Neu-Aufnahme von Wählern ausgeschlossen ist, ergiebt sich zur Genüge schon aus dem oben entwickelten Grundgedanken jenes Verfahrens.

Vgl. auch — und zwar nach beiden Richtungen hin — Entsch. d. OVG. Bd. XXXI S. 9.

Diese Sätze gelten ohne Unterschied zwischen den Fällen, in denen es nur die Korrektur eines schon bei Aufstellung der Liste vorgefallenen Versehens ist, worauf die Aenderung hinausläuft, und andrerseits denen, die darauf abzielen, erst ex post hinzugekommenen Vorgängen in dem Status der betheiligten Personen noch in letzter Stunde Rechnung zu tragen. Dort wie hier müssen mit ihren Lichtseiten auch die zuweilen an sie sich knüpfenden Schatten hingenommen werden, wie darauf schon oben (Nr. 2 zu § 19) hingewiesen wurde und in der Frage, wem der Wahlvorstand den Zutritt zum Wahltische freizugeben hat, später noch zurückgekommen werden wird.

An den § 20 d. StO. überhaupt und die auf ihn sich beziehenden Bestimmungen des Zuständigkeitsgesetzes sei endlich noch die Frage angeknüpft, ob die Stadtverordneten-Versammlung einen Anspruch darauf hat, daß die Gemeindewählerliste im Berichtigungsverfahren ihr vom Magistrat zur Einsicht vorgelegt werde. Die Bejahung wird keinem Bedenken unterliegen für den Fall, daß es sich um die Erledigung von Einsprüchen handelt, die gegen die Richtigkeit der Liste erhoben wurden. Darüber hinaus beruft

freilich das Gesetz die Stadtverordneten-Versammlung zu einer Mitwirkung überhaupt nicht — weder bei der Aufstellung und Offenlegung der Liste, noch zum Zwecke einer Richtigstellung (Vorbemerkung Nr. 5 zu § 19 u. Nr. 9 zu § 20). Dies kann aber nicht ausreichen, die Versagung jenes Anspruchs zu begründen; derselbe ist ein Ausfluß des ohne jede Beschränkung im § 37 b. StO. der Stadtverordneten-Versammlung eingeräumten allgemeinen Kontrolrechts. Das Oberverwaltungsgericht hat es anscheinend vermieden, in diesem weitgehenden Sinne zu der aufgeworfenen Frage Stellung zu nehmen (Endurtheil vom 19. September 1894 — II S. Nr. 1226; vglch. auch MBl. d. i. V. 1863 S. 234).

§ 21

bestimmt im ersten Absatz:

„Die Wahlen zur regelmäßigen Ergänzung der Stadtverordneten-Versammlung finden alle zwei Jahre im November statt. Bei dem zunächst vorhergehenden wöchentlichen Hauptgottesdienst ist auf die Wichtigkeit dieser Handlung hinzuweisen. Die Wahlen der dritten Abtheilung erfolgen zuerst, die der ersten zuletzt."

Von diesen drei Sätzen gilt indeß der erste nach dem Schlußabsatze nur unbeschadet statutarischer, den Termin abweichend bestimmender Anordnungen und der zweite nur unbeschadet der im § 27 getroffenen weiteren Bestimmung, daß es gegenüber der vollzogenen Wahl für einen Ungültigkeitsgrund nicht zu erachten ist, „wenn die der betreffenden geistlichen Behörde anheimzugebende Hinweisung auf die Wichtigkeit der Wahl (§ 21) unterblieben ist." Dem ersten Satze wird aber, selbst abgesehen von statutarischen Anordnungen, nicht die Bedeutung beigelegt werden dürfen, daß jede nicht gerade im November stattfindende Wahl etwa allein schon dieserhalb ungültig wäre (vglch. Entsch. d. OVG. Bd. XXII S. 1).

Der erste Absatz leitet ferner mit den Worten: „Wahlen zur regelmäßigen Ergänzung der Stadtverordneten-Versammlung" einen Gegensatz ein, der dann im Folgenden einen knapperen Aus-

druck in den Worten: „Ergänzungs- und Ersatzwahlen“ (Abs. 3) findet. Jenen Wahlen stehen zunächst und insoweit gegenüber: „außergewöhnliche Wahlen zum Ersatze innerhalb der Wahlperiode ausgeschiedener Mitglieder“ (Abs. 2), weiter aber auch solche Wahlen, die zwar gleichfalls zur „regelmäßigen Ergänzung“ bestimmt sind, doch aber nicht ausschließlich dazu, sondern daneben auch noch zur Durchführung einer Erhöhung der Zahl der Stadtverordneten, einer Erweiterung der Versammlung (vglch. oben Nr. 1 zu § 18). In Beziehung auf den ersteren Gegensatz ist dieselbe Terminologie beibehalten worden in dem schon oben (zu § 14) berührten Gesetze vom 1. März 1891; dagegen bedient sich des Ausdrucks „Ersatzwahlen“ in abweichendem Sinne und damit einigermaßen irreführend der § 11 des Zuständigkeitsgesetzes von 1883 — in dem Sinne nämlich, daß er solche Wahlen meint, die zum Ersatze einer für ungültig erklärten Wahl stattfinden (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 62 ff.).

Der dritte Satz mag zwar zunächst mit der Voraussetzung rechnen, daß bei einer Ergänzungswahl — wie das die Regel — alle drei Abtheilungen betheiligt sind. Doch ist es nicht ausgeschlossen, ihn auch auf den Fall — der ausnahmsweise immerhin möglich (vglch. unten zu Abs. 3) — zu beziehen, daß nur die erste und die dritte Abtheilung zu wählen haben (PrVerwBl. Jahrg. 18 S. 245).

Der zweite Absatz befaßt sich ausschließlich mit Ersatzwahlen im Sinne des oben vorangestellten Gegensatzes, hierüber Folgendes bestimmend:

> „Außergewöhnliche Wahlen zum Ersatze innerhalb der Wahlperiode ausgeschiedener Mitglieder müssen angeordnet werden, wenn die Stadtverordneten-Versammlung oder der Magistrat oder die Regierung es für erforderlich erachten. Der Ersatzmann bleibt nur bis zum Ende derjenigen sechs Jahre in Thätigkeit, auf welche der Ausgeschiedene gewählt war.“

Eine Aenderung hat er nur darin erfahren, daß die Regierung ausgeschieden ist, indem das Zuständigkeitsgesetz von 1883 im § 12 bestimmt:

„Der **Bezirksausschuß** beschließt, soweit die Beschlußfassung nach den Gemeindeverfassungsgesetzen der Aufsichtsbehörde zusteht, ... über die Vornahme außergewöhnlicher Ersatzwahlen zur Gemeindevertretung ..."

— wobei übrigens der Ausdruck „Ersatzwahlen" wieder einmal eine ganz andere Bedeutung für sich in Anspruch nimmt als die nur unmittelbar zuvor im § 11 desselben Gesetzes ihm beigelegte (vglch. oben zum Abs. 1 des § 21 d. StO.). Eine Beschränkung erfährt er ferner demnächst noch im §§ 22, betreffend die Ergänzung der erforderlichen Zahl von Hausbesitzern, worauf dort zurückgekommen werden wird.

Im Uebrigen läuft der Inhalt des ersten Satzes im Kern darauf hinaus, daß keineswegs jedes Ausscheiden eines Stadtverordneten innerhalb der Wahlperiode etwa ohne Weiteres eine alsbaldige Ersatzwahl nach sich zieht, daß vielmehr die Stadtverordneten-Versammlung auch in dem dadurch eingeschränkten Bestande der Häupterzahl legal zusammengesetzt bleibt, bis eines der drei berufenen Organe den Ersatz für erforderlich erklärt oder — das wird hinzugefügt werden müssen — die Wahlperiode des Ausgeschiedenen abläuft (vglch. indeß unten zu § 22).

Der zweite Satz aber statuirt nicht etwa eine Abweichung von der Regel, daß die Stadtverordneten „auf sechs Jahre" gewählt werden (§ 18); vielmehr kann in ihm sogar eine Bestätigung der Regel erblickt werden — wenn auch dies nur unter dem Gesichtspunkt, daß der Ausgeschiedene und der Ersatzmann in gewissem Sinne **eine** Person bilden (Entsch. d. OVG. Bd. XVII S. 105).

Im weitesten Umfange ist früher der **zweite Absatz** noch Gegenstand der Diskussion geworden in einer Frage, die inzwischen der Gesetzgeber zu lösen versucht hat. Das Oberverwaltungsgericht hatte nämlich schon im Jahre 1888 den Rechtssatz ausgesprochen, daß niemals Ergänzungs- und Ersatzwahlen in einer und derselben Wahlhandlung (zeitlich) zusammengefaßt stattfinden dürften, auch dann nicht, wenn dabei der einzelne Wähler die von ihm abgegebenen Stimmen (sachlich) auseinanderhalte, er zum

Ausdruck bringe, wen er als Ersatzmann, wen als Ergänzungsmann wähle — wie denn auch in den folgenden Jahren der genannte Gerichtshof allen dagegen erhobenen Widerspruchs unerachtet an dieser Ansicht festhielt, insbesondere in Abrede stellte, daß ihr die Entstehungsgeschichte des § 21 (Abs. 2) entgegenstehe (Entsch. Bd. XVIII S. 37, PrVerwBl. Jahrg. 10 S. 178, 352, 364, Jahrg. 12 S. 131, 326). Schließlich glaubte der Gesetzgeber, dem ein Ende machen zu sollen. Allerdings geschah dies durch das Gesetz vom 1. März 1891 nicht mittelst Abänderung des § 21; vielmehr führte der zur Erreichung des Zieles eingeschlagene Weg dahin, daß erst an den Satz des § 25:

> „Jeder Wähler . . . . . hat so viele Personen zu bezeichnen, als zu wählen sind,“

ein entsprechender Zusatz angeknüpft wurde. Das Ziel selbst indeß steht in engerem Zusammenhange mit § 21, und darin mag das Vorgreifen an dieser Stelle seine Entschuldigung finden. Der Zusatz lautet:

> „*Werden die Ersatzwahlen mit den Ergänzungswahlen in ein und demselben Wahlakte verbunden*, so hat jeder Wähler *getrennt* zunächst so viele Personen zu bezeichnen, als zur regelmäßigen Ergänzung der Stadtverordneten-Versammlung, und sodann so viele Personen, als zum Ersatze der innerhalb der Wahlperiode ausgeschiedenen Mitglieder zu wählen sind.“

Dazu sei vorab bemerkt, daß der Zusatz überhaupt nur den Fall betrifft, wo die verbundenen Wahlen einerseits dem *Ersatze*, andererseits der *Ergänzung* der Versammlung dienen, nicht auch den, wo es eine *Erweiterung* oder *Verstärkung* der Versammlung (oben zu § 12 und Nr. 1 zu § 18) gilt (Endurtheil d. OVG. vom 17. Januar 1896 — II S. Nr. 120 — freilich auch Entsch. Bd. XXVIII S. 25).

Weiter fragt es sich, was das Gesetz unter einer „getrennt“ erfolgenden Bezeichnung der mehreren zu wählenden Personen versteht. Das Oberverwaltungsgericht ist hierin den Bedürfnissen der Praxis sehr weit entgegengekommen; es soll jeder Modus der

Trennung genügen, der nach dem pflichtmäßigen Ermessen des Wahlvorstandes keinen Zweifel darüber, auf welche der kombinirten Wahlen die einzelne Stimmabgabe sich bezieht, übrig läßt, und es soll, wenn auch das Protokoll sich darauf beschränkt, eine bestimmte Anzahl von Stimmen als auf bestimmte Personen entfallen zu bezeichnen, doch von der Voraussetzung, daß dem entsprechend die Bezeichnung „getrennt" erfolgt sei, ausgegangen werden; nur nebenher deutet das Oberverwaltungsgericht an: immerhin möge es sich für solche Fälle kombinirter Wahlen empfehlen, schon in der Bekanntmachung des Wahltermines noch besonders und ausdrücklich darauf hinzuweisen, wie die zuerst abgegebenen Stimmen auf die Ergänzungswahlen, die zuletzt abgegebenen auf die Ersatzwahlen bezogen werden würden, wenn auch eine solche Beziehung schon im Gesetze selbst vorgeschrieben sei (Entsch. d. OVG. Bd. XXVIII S. 25, auch Endurtheil vom 30. Mai 1896 — II S. Nr. 1105).

Weiter bestimmt der § 21 im dritten Absatz (Fassung des Gesetzes vom 1. März 1891):

> „Alle Ergänzungs- und Ersatzwahlen werden — unbeschadet der Vorschrift im zweiten Absatze des § 14 — von denselben Abtheilungen und Wahlbezirken vorgenommen, von denen der Ausgeschiedene gewählt war. Ist die Zahl der zu wählenden Stadtverordneten nicht durch drei theilbar, so ist, wenn nur einer übrig bleibt, dieser von der zweiten Abtheilung zu wählen. Bleiben zwei übrig, so wählt die erste Abtheilung den einen und die dritte den andern."

Dazu sei zunächst zurückverwiesen auf die obigen Bemerkungen zu § 14, nach denen der erste Satz dieses Abs. 3 keine Anwendung findet, insoweit er sich unverträglich erweist mit einem (in dem Zusatze des Gesetzes vom 1. März 1891 zu jenem § 14 vorgesehenen) Beschlusse des Magistrats, betreffend eine Aenderung der Anzahl oder der Grenzen der Wahlbezirke oder auch der Anzahl der von einem jeden derselben zu wählenden Stadtverordneten.

Desgleichen wurde bereits oben (Nr. 1 zu § 18) darauf hingewiesen, wie es aber auch weiter kaum überall möglich sein werde, gleichmäßig den vorstehenden Sätzen des § 21 (Abs. 3) und daneben auch denen:

> daß jede Abtheilung ein Drittel der Stadtverordneten wählt (§ 13) und daß die Stadtverordneten auf sechs Jahre gewählt werden, alle zwei Jahre aber ein Drittel von ihnen ausscheidet (§ 18),

voll gerecht zu werden. Näher getreten wurde indeß dort dieser Frage nur in Beziehung auf den Fall der Kombination von Ergänzungs- und Erweiterungswahlen. Es sei nunmehr noch hinzugefügt:

Das Gesetz bereitet keinerlei Schwierigkeit, wenn — was in ihm offensichtlich als der normale Ausgangspunkt vorausgesetzt wird — die Gesammtzahl der Stadtverordneten eine solche ist, die nicht nur eine erstmalige, jeder Abtheilung einen gleichen Bruchtheil zuführende Drittelung, sondern auch eine nochmalige Drittelung dieses Bruchtheils, vermöge derer alle zwei Jahre eine gleiche, auch gleich alte Häupterzahl aus jeder Abtheilung zum Ausscheiden gelangt, zuläßt. Sind in solchen Fällen erst einmal die beiden ersten Ergänzungswahlen — nach 2 und 4 Jahren von der ersten Konstituirung ab gerechnet — überwunden, wobei (nach § 18) die Ausscheidenden „für jede Abtheilung" (Entsch. d. OVG. Bd. XIX S. 141) das Loos bestimmt, so ist man damit zu einem Uhrwerk gelangt, welches Alles in bester Ordnung erhält; nach Verlauf von je zwei weiteren Jahren scheiden diejenigen, deren sechsjährige Funktionsperiode verstrichen ist, aus; sie werden ersetzt durch Wahlen in denjenigen Abtheilungen, von denen sie gewählt waren, und in jeder Abtheilung fungirt fortdauernd eine gleiche Anzahl von ältesten, minder alten und jüngsten Stadtverordneten. Ueberall Wiederwahl vorausgesetzt, erwächst — um mit den den Buchstaben beigefügten kleinen Zahlen die Funktionsdauer eines Jeden zu bezeichnen — folgendes, gleichmäßig für jede der drei Abtheilungen geltende Bild:

(1887) Erste Konstituirung:	A^6 B^6	C^6 D^6	E^6 F^6
(1889) Nach der ersten Ergänzungswahl (Auslosung, aber Wiederwahl von A B):	A^6 B^6	C^4 D^4	E^4 F^4
(1891) Nach der zweiten Ergänzungswahl (Auslosung, aber Wiederwahl von C D):	A^4 B^4	C^6 D^6	E^2 F^2
(1893) Nach der dritten Ergänzungswahl (E F nach 6jähr. Funktion ausgeschieden, aber wiedergewählt);	A^2 B^2	C^4 D^4	E^6 F^6
	1895	1897	1899
	ausscheidend.		

Im Uebrigen werden für andere als solche bequeme Normalfälle in der Frage, wie jene Bestimmungen der §§ 13, 18 und 21 gegen einander abzuwägen und mit einander zu vereinigen sind, folgende Sätze aufgestellt werden dürfen — und zwar im Wesentlichen in Anlehnung an die Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts:

vom 14. September 1888 (Entsch. Bd. XVII S. 100; vglch. Endurth. vom 17. Januar 1896 — II S. Nr. 120, auch oben Nr. 1 zu § 18), betreffend die Grundsätze, nach denen bei Neuwahlen zur Durchführung einer Erhöhung der Zahl der Stadtverordneten in Verbindung mit den regelmäßigen Ergänzungswahlen vorzugehen ist;

vom 14. März 1890 (Entsch. Bd. XIX S. 136), betreffend die der Landgemeindeordnung für Westfalen entsprechenden Grundsätze, nach denen die aus einer in ihrer Gesammtheit neu gewählten Gemeindevertretung nach Verlauf von zwei Jahren ausscheidenden Mitglieder insbesondere in dem Falle zu bestimmen sind, wenn die Gemeindevertretung nur aus sechs Gemeindeverordneten besteht;

vom 5. Juni 1895 (Entsch. Bd. XXVIII S. 22), betreffend eine Kollision des letzten Satzes in Abs. 3 des § 21 mit anderen der vorbezeichneten Bestimmungen;

vom 23. Septbr. 1896 (Entsch. Bd. XXX S. 153), betreffend Wahl der Gemeindeverordneten in der Provinz Westfalen;

vom 19. Dezember 1896 (PrVerwBl. Jahrg. 18 S. 244), betreffend die Tragweite der Sätze, daß die Ergänzungswahlen von denselben Abtheilungen, welche die ausscheidenden Stadtverordneten gewählt haben, vorzunehmen sind (Satz 1 in Abs. 3 des § 21) und daß bei den regelmäßigen Ergänzungswahlen thunlichst alle Abtheilungen zu betheiligen sind:

a. Als ein unter allen Umständen aufrecht zu erhaltender Kardinalsatz ist der aus dem Schlußsatze des § 13 sich ergebende anzusehen, daß keiner Abtheilung mehr, keiner aber auch weniger als ein Drittel der Stadtverordneten angehören darf. Führt etwa eine Anwendung derjenigen Bestimmungen des Abs. 3 § 21 (Sätze 2 und 3), welche den Fall einer nicht durch drei theilbaren Zahl der zu wählenden Stadtverordneten vorsehen, zu einem Verstoße wider jenen ersten Satz, so hat sie zu unterbleiben.

b. Nicht minder ist es ein gleichwerthiger, aus § 18 sich ergebender Kardinalsatz, daß die Stadtverordneten sechs Jahre lang zu fungiren haben — unbeschadet einer mäßigen Ueberschreitung, wie sie unten aus § 28 hergeleitet werden wird. In jenem Satze liegt aber ein Zwiefaches ausgesprochen — einmal, daß es Mandate, die sich auf acht Jahre oder gar noch weiter hinaus erstrecken, nicht giebt und nicht geben kann, zum Anderen, daß jeder zur regelmäßigen Ergänzung der Versammlung gewählte Stadtverordnete mit seiner Wahl an sich den Anspruch darauf erlangt, sechs Jahre lang im Amte zu verbleiben. Durch Letzteres wird freilich nicht ausgeschlossen, daß die bei der ersten Konstituirung oder Neubildung der Versammlung Gewählten das Mandat überhaupt und ex lege nur unter dem Vorbehalt empfangen, daß sie schon nach 2 oder doch nach 4 Jahren wieder auszuscheiden haben, wenn das gemäß § 18 i. f. für jede Abtheilung zu ziehende Loos sie trifft. Und ein gleicher Vorbehalt kann auch bei späteren Wahlen

an solche — freilich nur, solange sie noch nicht vollzogen — geknüpft werden, wenn das zur Herstellung eines ordnungsmäßigen Turnus erforderlich ist. Das Oberverwaltungsgericht hat hierin dem Loose allmählich eine weit über den Rahmen jener Schlußbestimmung des § 18 hinausreichende Rolle zugewiesen, besonders da, wo es galt, die Konsequenzen alter, in der Gestaltung des Turnus begangener Sünden für die Folgezeit abzuwenden.

Direkt aus den §§ 13, 18, 21 oder doch aus deren Zusammenhang ergeben sich ferner noch folgende Sätze:

c. Alle Ergänzungs- und Ersatzwahlen sollen — im Normalfalle wenigstens — von denselben Abtheilungen und Wahlbezirken (§ 14) vorgenommen werden, von denen der Ausgeschiedene gewählt war und er — das darf subintelligirt werden — gewählt werden mußte (§ 21).

d. Daß bei jeder Ergänzungswahl ausnahmslos alle drei Abtheilungen betheiligt werden, ist zwar nicht immer erreichbar — so beispielsweise schon dann nicht, wenn die Gesammtzahl der Stadtverordneten nur 12 beträgt, ebensowenig, wenn einmal ältere Wahlen, auf welche die neue Wahl sich aufbaut, einen unannehmbaren Turnus eingeleitet haben und es darauf ankommt, wieder in legale Bahnen einzulenken. Immerhin will aber grundsätzlich der Gesetzgeber allerdings stets alle drei Abtheilungen nebeneinander betheiligt sehen, und damit wäre es unverträglich, wenn über den einzelnen Nothfall hinaus fortdauernd und regelmäßig das Ausscheiden auf eine Abtheilung beschränkt bleiben sollte.

e. Damit steht es im Zusammenhange, daß — wiederum den Normalfall vorausgesetzt und außerhalb desselben wiederum, soweit es erreichbar ist — der gesammten Versammlung nicht nur, sondern auch jeder einzelnen Abtheilung drei Gruppen angehören müssen, deren eine 6 Jahre, deren zweite 4 Jahre, deren dritte 2 Jahre zu fungiren hat.

Der vierte und letzte Absatz des § 21, betreffend Abänderungen der in den §§ 19 bis 21 bestimmten Termine mittelst statutarischer Anordnungen, bedarf hier, nachdem er bereits oben unter Nr. 7 zu § 19, ferner zu § 20 Abs. 1 und 2, endlich im

Eingange zu § 21 Abs. 1 berührt worden ist, weiterer Erläuterung nicht.

Schon oben — und zwar einmal zu § 16 und dann auch noch zu § 21 Abs. 2 — wurde der

§ 22

gestreift, lautend:

„Der Magistrat hat jederzeit die nöthige Bestimmung zur Ergänzung der erforderlichen Anzahl von Hausbesitzern (§ 16) zu treffen.

Ist die Zahl der Hausbesitzer, welche zu wählen sind, nicht durch die Zahl der Wahlbezirke theilbar, so wird die Vertheilung auf die einzelnen Wahlbezirke durch das Loos bestimmt.

Mit dieser Beschränkung können die ausscheidenden Stadtverordneten jederzeit wieder gewählt werden."

Der letzte Satz freilich statuirt, insoweit er nicht eine Beschränkung ausspricht, ein von der Hausbesitzer-Frage ganz unabhängiges Prinzip, betreffend die Wählbarkeit überhaupt. Niemand ist, wenn er auch bereits eine Funktionszeit von sechs Jahren hinter sich hat, dadurch behindert, alsbald eine neue Funktionszeit von gleicher Dauer anzutreten, wenn ihn die Wähler dazu berufen. Der Zusammenhang aber mit den §§ 16 und 21 liegt darin, daß der § 22 die Aufrechterhaltung der ersteren Bestimmung sichern will und daß er es ablehnt, die Frage, wann zum Ersatze innerhalb der Wahlperiode ausgeschiedener Mitglieder außergewöhnliche Wahlen stattzufinden haben, auch hier abhängig zu machen von einer freien Entschließung derjenigen Organe, die nach der Regel des § 21 Abs. 2 sonst darüber zu beschließen haben; hier wird vielmehr — um es positiv auszudrücken — dem Magistrat zur Pflicht gemacht, dafür Sorge zu tragen, daß zu keiner Zeit es in der Versammlung an der erforderlichen Zahl von Hausbesitzern fehlt. Hält sich ein Stadtverordneter für beschwert durch die zu diesem Zwecke getroffenen Maßnahmen, für beschränkt in dem Besitze „des Rechts zur Bekleidung einer den Besitz des Bürgerrechts voraussetzenden

Stelle in der Gemeindevertretung", so mag er die Stadtverordneten-Versammlung anrufen (§ 10 des Zuständigkeitsgesetzes — oben zu § 18).

Wie es bereits oben zu § 16 geschehen, sei auch hier noch auf verwandte Bestimmungen der Landgemeindeordnung von 1891 hingewiesen, insbesondere auf den § 52, nach welchem mindestens zwei Drittel der Mitglieder der Gemeindevertretung Angesessene sein müssen, und auf den § 54 das., der darüber, wann außergewöhnliche Wahlen zum Ersatze innerhalb der Wahlperiode ausgeschiedener Gemeindeverordneten angeordnet werden müssen, in ähnlicher Weise, wie es im § 21 der Städteordnung geschehen, Bestimmung trifft. Es fehlt aber in der Landgemeindeordnung an einer dem ersten Satze des § 22 d. StO. entsprechenden Satzung und ebensowenig decken sich die dort (§ 43 in Verbindung mit § 66) und die hier oder vielmehr im Zuständigkeitsgesetze getroffenen Bestimmungen über die Zuständigkeit zur Beschlußfassung darüber, ob der Fall des Verlustes eines unbesoldeten Gemeindeamts eingetreten ist. Dieser Abweichungen unerachtet ist es auch hier von Interesse, wie das Oberverwaltungsgericht auf Grund der Landgemeindeordnung in einem am 13. April 1894 entschiedenen Falle, in dem ein als Angesessener gewählter Gemeindeverordneter nach der Wahl sein Grundstück veräußert hatte, Stellung genommen hat — sowohl zu der Frage, ob dieser dadurch seine Stelle in der Gemeindevertretung verloren, wie auch zu der, ob darüber die Gemeindevertretung zu beschließen hatte (Entsch. Bd. XXVI S. 102; vglch. dazu: Deutsche Gemeindezeitung vom 23. März 1895 S. 65).

Unmittelbar bis an den Wahlakt heran führt der

§ 23

lautend:

„Vierzehn Tage vor der Wahl werden die in der Liste (§§ 19, 20) verzeichneten Wähler durch den Magistrat zu den Wahlen mittelst schriftlicher Einladung oder ortsüblicher Bekanntmachung berufen. Die Einladung oder Bekanntmachung muß das Lokal, die Tage und die Stunden, in welchen die

Stimmen bei dem Wahlvorstande abzugeben sind, genau bestimmen“

1. Die Berufung der Wähler soll — diese Anforderung steht an der Spitze — „vierzehn Tage vor der Wahl“ erfolgen, wenn auch keineswegs gerade am vierzehnten Tage; eine frühere Berufung ist nicht gesetzwidrig. (PrVerwBl. Jahrg. 20 S. 78.) Gesetzt nun, es solle am Mittwoch den 30. November gewählt werden; genügt es alsdann, daß die Berufung am Mittwoch den 16. November stattfindet, oder hat sie vielmehr schon und spätestens am 15. November stattzufinden, damit 2×7 Tage bis zum 30. November freibleiben? Das Gesetz bestimmt ein solches Freibleiben (Civilprozeßordnung § 194) nicht, und darnach wird Ersteres als ausreichend anzusehen sein (ebendas. §§ 199 200; Entsch. des OVG. Bd. XXV S. 114). Bei nicht rechtzeitiger Berufung wird übrigens die an sie sich anschließende Wahl ohne Weiteres für ungültig erklärt werden müssen, nicht etwa erst noch der Nachweis gefordert werden dürfen, daß der Verstoß von Einfluß auf das Wahlergebniß gewesen sei (vglch. oben Nr. 1 zu § 20 Abs. 1 und 2). Nur mag, insoweit der Verspätung unerachtet die Wähler thatsächlich zur Wahl erschienen sind, von dem Verstoße abgesehen werden können (PrVerwBl. Jahrg. 11 S. 301).

2. An wen hat die Berufung zu ergehen? Das Gesetz erwiedert: an „die in der Liste (§§ 19 20) verzeichneten Wähler“! Vorgreifend gelangt damit zugleich — wenigstens implicite — zum Ausdruck, daß eben diese Personen sämmtlich, aber auch nur sie mitzustimmen berechtigt sind, gleichviel ob und inwieweit die persönlichen Verhältnisse der Verzeichneten sich inzwischen zu ihren Ungunsten, die der Nicht-Verzeichneten sich zu ihren Gunsten verändert haben. Die der Liste entsprechende Einberufung ist das Patent, dessen Besitz den Zutritt zum Wahltische eröffnet, dessen Nichtbesitz ihn verschließt. Darin macht sich die Bedeutung der „formellen Rechtskraft“ der Liste, wie sie im Uebrigen schon oben (zu den §§ 19, 20) hinreichend beleuchtet wurde, geltend. Dem Wahlvorstande darf keinerlei Untersuchung und Entscheidung mehr darüber angesonnen oder auch nur gestattet werden, ob Dieser

oder Jener im Widerspruche mit dem materiellen Rechte zu Unrecht in der Liste figurirt oder zu Unrecht darin fehlt. Beide Fragen sind für ihn abgethan durch den formellen Abschluß der Liste. (Vglch. auch Nr. 1 zu § 25.) Selbst vor der Konsequenz dieses — es mag zugegeben werden — einigermaßen starren Satzes wird nicht zurückgeschreckt werden dürfen, daß da, wo in der Zeit zwischen jenem Abschluß und der Wahl selbst verwaltungsrichterliche Entscheidungen, die in ersterem Zeitpunkt noch erst in Aussicht standen, zu Gunsten eines Nicht-Aufgenommenen oder zu Ungunsten eines Aufgenommenen ergingen, am Wahltische selbst dieses bedeutsame neue Material an sich nicht mehr Berücksichtigung zu finden hat — es wäre denn, daß ihm gemäß auch die Liste selbst bereits die gebührende Umgestaltung erfahren hätte.

Im Uebrigen darf die nach Obigem auf die Frage, an wen die Berufung zu ergehen hat, ertheilte Antwort des Gesetzes nicht dahin verstanden werden, daß Jeder einzeln und namentlich — etwa gar unter Bezeichnung der Abtheilung und des Bezirkes, denen er angehört — zu berufen wäre. Bei „schriftlicher Einladung" freilich (vglch. unter Nr. 5) bringt schon diese Form eine solche Spezialladung mehr oder minder ohne Weiteres mit sich; außerhalb dieses Falles aber genügt eine Gesammtadresse, unter der „die in der Liste (§§ 18, 19) verzeichneten Wähler" berufen werden; sie wendet sich in dieser Fassung an alle Wahlberechtigten, deren Kreis sich mit demjenigen der (gemäß jenen §§) in der Liste Verzeichneten deckt. Wer darnach noch im Zweifel ist, ob er mit zu den Adressaten gehört, hat es eben versäumt, im Rahmen des Listenberichtigungs-Verfahrens sich darüber zu unterrichten; mittelst der Einberufung hat weitere Klarstellung nicht zu erfolgen, selbst dann nicht, wenn sie in früheren Fällen erfolgt sein mag. Vollends entbehrlich ist eine mit der Berufung verbundene Bekanntmachung der ganzen Liste (Endurtheil des OVG. vom 1. April 1896 — II S. Nr. 657; vglch. PrVerwBl. Jahrg. 12 S. 21, 22).

3. „Durch den Magistrat" sollen die Wähler berufen werden (Endurtheil des OVG. vom 13. November 1895 — II S. Nr. 1682). Doch sei schon hier darauf hingewiesen, daß, wo eine

zweite (engere) Wahl erforderlich wird, die Aufforderung zu solcher nach § 26 „durch eine das Ergebniß der ersten Wahl angebende Bekanntmachung des Wahlvorstandes sofort oder spätestens innerhalb acht Tagen“ zu ergehen hat, womit es übrigens nicht ausgeschlossen sein mag, im Uebrigen auch für solche Fälle die formalen Bestimmungen des § 23 als maßgebend anzusehen (Entsch. des OVG. Bd. XV. S. 34, Bd. XVIII S. 48, Bd. XXII S. 20).

4. Das Gesetz läßt alternativ zwei Wege der Einberufung zu, von denen einer gewählt werden muß — schriftliche Einladung „oder“ ortsübliche Bekanntmachung. Die Wahl kann nur dem Organe zustehen, welches überhaupt mit der Einberufung betraut ist: dem Magistrat und ihm sind hierbei keinerlei Schranken gezogen, selbst nicht für den Fall, daß bei früheren Wahlen regelmäßig an einem und demselben Wege festgehalten worden ist; er kann davon ab und auf den neuen übergehen (Entsch. des OVG. Bd. XIV S. 70) — es wäre denn, daß ein Ortsstatut dem entgegenstände.

5. Der Weg der „schriftlichen Einladung“ ist freilich für die Behörden mit reichlicher Mehrarbeit, auch größerer Verantwortung verknüpft, doch aber in größeren Städten, wo den an eine Gesammtadresse gerichteten Bekanntmachungen nicht allzuviel Aufmerksamkeit zugewendet zu werden pflegt, der kaum zu umgehende und ziemlich allgemein übliche. Wenn dabei — wie immerhin leicht möglich — es sich ereignet, daß einzelne Wähler uneingeladen bleiben, so wird die Bedeutung eines solches Vorganges für die Gültigkeit der Wahl im Wesentlichen nach den oben unter Nr. 1 zu § 20 (Abs. 1 und 2) und unter Nr. 1 zu § 23 entwickelten Gesichtspunkten zu bemessen sein.

6. Den Weg der „ortsüblichen Bekanntmachung“ anlangend, so wird, was einmal thatsächlich bereits in einer Reihe von älteren Fällen beobachtet worden ist, ohne Weiteres auch als „ortsüblich“ zu gelten haben, mag nun mit einem förmlichen, auf der Rechtsüberzeugung der betheiligten Kreise beruhenden Gewohnheitsrechte gerechnet werden können oder dies nicht möglich

sein (Endurtheil des OVG. vom 26. Juni 1895 — II S. Nr. 1027).

Zu den ortsüblichen Bekanntmachungen, zu den Formen, in denen sich solche vollziehen, pflegen in erster Reihe Aushang und Inserate in öffentlichen Blättern zu gehören. Der Aushang hat zuweilen nur am oder im Gemeindehause zu erfolgen, zuweilen aber auch noch innerhalb mehrerer einzelner Ortstheile. Bestimmen sich die einzelnen Stellen ortsgebräuchlich nur je nach dem Bedürfnisse des Einzelfalles, so sollte man meinen: hier habe der Magistrat freie Hand; lediglich sein Ermessen entscheide. Und weiter sollte man meinen: dies müsse auch der Standpunkt des Oberverwaltungsgerichts sein, dem im Allgemeinen wahrlich die Neigung fern liegt, schon auf jeden minder bedeutsamen Verstoß wider die Vorschriften des Wahlverfahrens eine die Gültigkeit der Wahl berührende Kabinetsfrage aufzubauen (Vglch. oben Nr. 1 und Nr. 3 zu § 20 Abs. 1, 2; Nr. 1 zu § 23). In der That indeß hat das Oberverwaltungsgericht (Entsch. Bd. XXV S. 119) in einem solchen Falle, an Stelle des Magistrats selbst ermessend, angenommen: die Bedeutung des Gegenstandes habe hier ein Aushängen an allen dazu vorgesehenen Stellen geboten und in der Unterlassung liege, da ohne sie die Wahl möglicher Weise zu einem anderen Ergebnisse geführt haben würde, ein wesentlicher, die Ungültigkeit der Wahl nach sich ziehender Verfahrensmangel.

In derselben Entscheidung ist noch ausgesprochen worden: für den Tag der Publikation durch eine Zeitung sei nicht etwa das Datum der betreffenden Nummer entscheidend, sondern der Tag, an welchem diese in dem betreffenden Orte regelmäßig ausgetragen werde, an die Besteller zu gelangen pflege.

7. Der zweite Absatz des § 23 trifft darüber Bestimmung, was die Berufung — mag sie nun in der Gestalt einer Einladung oder in der einer Bekanntmachung ergehen — enthalten soll; er will — und zwar „genau“ — bestimmt sehen „das Lokal, die Tage und die Stunden, in welchen die Stimmen bei dem Wahlvorstande abzugeben sind.“ Hierbei kann allerdings das Nebeneinander eines Singularis und eines zwiefachen Pluralis

einigermaßen befremden; die Städteordnung für Schleswig-Holstein — aufgebaut bekanntlich im Allgemeinen auf den Grundlagen derjenigen für die östlichen Provinzen von 1853 (Entsch. des OVG. Bd. XVIII S. 53, Bd. XIX S. 10, Bd. XXVIII S. 16) — spricht denn auch nur im Singularis von „Ort, Tag und Stunde". Die Zweifel, die sich an die ältere Fassung geknüpft haben, formulirt das Oberverwaltungsgericht treffend dahin, ob das Gesetz absolut gebiete, daß unter allen Umständen und ohne jede Rücksicht auf die Größe des Gemeinwesens, auf den Umfang des konkreten Wahlgeschäftes und auf die Zahl der Wähler mindestens an zwei Tagen der Wahlvorstand während mehrerer, nach Beginn und Ende bestimmter Stunden das Erscheinen der Wähler zu erwarten habe, oder ob nicht vielmehr mit jenen Worten nur in dem Sinne, daß den Wählern Ort und Zeit der Wahl nach Tag und Stunde bekannt zu machen sei, habe Bestimmung getroffen, im Uebrigen aber es dem vernünftigen durch das Bedürfniß geleiteten Ermessen der Behörden habe überlassen werden sollen, in jedem einzelnen Falle sich schlüssig zu machen, ob das Wahlgeschäft an einem oder mehreren Tagen, zu welcher Tageszeit und ob es in einem oder in mehreren Lokalen zu erledigen sei. Das Oberverwaltungsgericht hat sich für die letztere Alternative entschieden und darnach auch eine Bekanntmachung für ausreichend erachtet, in der die Wähler aller drei Abtheilungen — die Zeit anlangend — auf den 30. November Nachmittags 2 Uhr geladen worden waren; nur als zweckmäßig und empfehlenswerth wird es dabei anerkannt, den Wählern auch den Zeitpunkt mitzutheilen, bis zu dem auf ihr Erscheinen gewartet werden würde (Entsch. des OVG. Bd. XIX S. 7, PrVerwBl. Jahrg. 20 S. 78). Wenn übrigens dies nicht geschehen ist, so werden die Wähler sich alsbald bei Beginn des Wahlakts einzufinden haben; denn sie laufen sonst Gefahr, daß schon vor ihrem Erscheinen der Wahlvorstand die Thatsache, daß Niemand (mehr) anwesend sei, der seine Stimme abzugeben begehre, zu konstatiren und dieserhalb den Wahlakt zu schließen in die Lage gekommen war (Entsch. des OVG. Bd. XXV S. 11 ff.).

8. Sehr beliebt ist bei der Anfechtung der Gültigkeit von Wahlen der Angriff, daß die den Wählern zum Abgeben der Stimmen gelassene Zeit zu knapp bemessen worden sei. Hierher gehört freilich diese Frage nur insoweit, als es sich um die bei der Einberufung bestimmte Zeit handelt. Die letztere war in einem solcher Fälle auf die Stunden von 9½ bis 12½ Uhr beschränkt und dem gegenüber gerügt worden, es sei dadurch von vorneherein ein solcher Andrang hervorgerufen, daß viele Wähler, ohne erst ihre Stimmen abzugeben, das Lokal wieder verlassen hätten, andere nur unter empfindlichen Unbequemlichkeiten und Zeitopfern dazu gelangt sein würden, abstimmen zu können. Das Oberverwaltungsgericht verwarf indeß den Angriff, einestheils davon ausgehend, daß im Allgemeinen der Magistrat nach eigenem pflichtmäßigen Ermessen über die Dauer der zum Abgeben der Stimmen offenstehenden Zeit Bestimmung zu treffen habe, anderntheils die Thatsache nicht als erwiesen ansehend, daß ein Theil der Wähler effektiv an der Ausübung des Wahlrechts etwa verhindert, dieses ihnen geradezu „verkümmert" worden sei; ein gewisses Maß von Unbequemlichkeiten und Opfern an Zeit müßten sich die Wähler gefallen lassen (Entsch. des OVG. Bd. XXV S. 7, PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 44, andererseits aber auch über Fälle der „Verkümmerung" des Wahlrechts mittelst zu knapp bemessener Zeitdauer: Bd. XXVI S. 125, Bd. XXVII S. 24; PrVerwBl. Jahrg. 18 S. 207; vglch. noch Endurtheil des OVG. vom 29. April 1896 — II S. Nr. 888).

Von der Zusammensetzung des Wahlvorstandes, dessen schon der § 23 gedenkt, handelt der

§ 24

lautend:

„Der Wahlvorstand besteht in jedem Wahlbezirk aus dem Bürgermeister oder einem von diesem ernannten Stellvertreter als Vorsitzenden und aus zwei von der Stadtverordneten-Versammlung gewählten Beisitzern. Für jeden Bei-

sitzer wird von der Stadtverordneten-Versammlung ein Stellvertreter gewählt."

1. Neben dem § 24 bieten auch noch die ihm folgenden Bestimmungen manchen Anlaß, auf die Stellung und die Aufgaben des Wahlvorstandes näher einzugehen. Einige allgemeine Bemerkungen mögen indeß schon hier Platz finden.

In seiner Gesammtheit — als eine kollegialisch zusammengesetzte Urkundsperson — ist der Wahlvorstand dazu berufen, durch eigene Sinneswahrnehmung sich die Gewißheit zu verschaffen, daß die gesammte Wahlhandlung mit allen darunter fallenden einzelnen Vorgängen sich in der Weise vollzieht, wie er es demnächst in dem Protokolle und den etwaigen Anlagen als geschehen zu bezeugen hat. Das einzelne Mitglied geht in der Gesammtheit dergestalt auf, daß für eine gesonderte Aktion desselben außerhalb dieses Ganzen kein Raum bleibt. Auch der Gesammtheit ist es versagt, in hiervon abweichendem Sinne eine oder die andere Funktion ihm speziell zu übertragen, und vollends ist es ihr versagt, etwa gar auf Dritte die Erfüllung eines Theiles der eigenen Aufgabe zu delegiren — unbeschadet der Befugniß, mechanische Dienstleistungen in der Weise durch Andere verrichten zu lassen, daß ihr selbst die volle Verantwortlichkeit für die Ausführung verbleibt (PrVerwBl. Jahrg. 18 S. 206).

2. Unter diesen Gesichtspunkten ist hier zunächst zu der praktisch oft wiederkehrenden Frage Stellung zu nehmen, ob eine Wahl, die sich unter einem zeitweise nicht vollständig besetzten Wahlvorstande vollzog, unter allen Umständen für ungültig erachtet werden muß. Freilich wird nicht geleugnet werden können, daß in gewissem Sinne der ganze Wahlakt eine Einheit bildet; daraus folgt aber noch nicht, daß auch derjenige Mangel des Verfahrens, der nur ein einzelnes, für sich bestehendes Glied — das Abgeben der Stimme eines einzelnen Wählers — berührt, nothwendig das Ganze zu Falle bringen muß. Nicht immer und überall zieht die Hinfälligkeit eines einzelnen Bautheiles den Zusammenbruch des gesammten Bauwerks, dem der Theil angehört, nach sich; entscheidend ist erst die dem letzteren beiwohnende Bedeutung für den

Bestand des ersteren. Immerhin mag demnach der Satz an die Spitze gestellt werden, daß eine nicht während der ganzen Dauer der Wahlhandlung fortgesetzte legale Zusammensetzung des Wahlvorstandes die Gültigkeit der gesammten Wahlhandlung in Frage stellt; zur vollen Wahrheit aber wird dieser Satz erst durch den Zusatz: es müßte denn nach Lage des Falles damit gerechnet werden dürfen, daß die Zahl der Stimmen, deren Abgeben während der illegalen Zusammensetzung möglich gewesen wäre, keinenfalls ausgereicht haben würde, ein anderes Wahlergebniß herbeizuführen (Entsch. d. OVG. Bd. XVII S. 117).

3. Etwa von früh 9 Uhr bis Abends 9 Uhr am Wahltische festsitzen zu müssen, ohne auch nur auf etliche Minuten sich entfernen zu dürfen, wäre eine nahezu ungeheuerliche Aufgabe. Allein das wird auch kaum gefordert. Weder gebietet das Gesetz, noch läßt es sich aus der — im unbeschränkten Sinne nach Obigem überhaupt nicht anzuerkennenden — Einheitlichkeit des Wahlgeschäfts als geboten ableiten, daß eben dieselben Personen, die den Vorstand bei Eröffnung der Wahlhandlung bildeten, auch bis zum Schlusse in dieser Eigenschaft weiter zu fungiren haben. Ein mittelst Eintretens der Stellvertreter sich vollziehender Wechsel ist nicht ausgeschlossen (Entsch. d. OVG. Bd. XVII S. 121, Bd. XX S. 21). Nur das ist wesentlich, daß es zu keiner Zeit des Entgegennehmens von Stimmen an dem Nebeneinander-Fungiren eines Vorsitzenden und zweier Beisitzer fehlen darf — auch zu der Zeit nicht, in der kein besonderer Anlaß zu einer Berathung und zu förmlicher Beschlußfassung des Vorstandes hervortritt.

4. Auf die Führung des Protokolls, die Abschließung des Wahlaktes und einige andere, die Aufgaben des Wahlvorstandes wesentlich berührende Punkte wird erst später eingegangen werden.

Auf die Frage: in welcher Form hat der Wähler seine Stimme abzugeben? antwortet der

§ 25:

„Jeder Wähler muß dem Wahlvorstande mündlich und laut zu Protokoll erklären, wem er seine Stimme geben

will. Er hat so viele Personen zu bezeichnen, als zu wählen sind.

Nur die im § 8 erwähnten juristischen oder außerhalb des Stadtbezirks wohnenden höchstbesteuerten Personen können ihr Stimmrecht durch Bevollmächtigte ausüben. Die Bevollmächtigten müssen stets stimmfähige Bürger sein. Ist die Vollmacht nicht in beglaubigter Form ausgestellt, so entscheidet über die Anerkennung derselben der Wahlvorstand endgültig."

1. In Beziehung auf den Sinn und die Tragweite, die den beiden ersten Worten: „jeder Wähler" zukommen, darf hier zurückverwiesen werden auf die Ausführungen zu den von der Gemeinde-Wählerliste handelnden Bestimmungen der §§ 19 und 20, aber auch zu § 23, insbesondere Nr. 2. Nur wer als in der Liste verzeichnet zur Wahl berufen worden ist, gehört zu Denjenigen, deren Kreis das Gesetz hier mit jenen beiden Eingangsworten umgrenzt. Darüber hinaus steht dem Wahlvorstande eine Kognition und Beschlußfassung darüber, ob ein als Wähler Auftretender in der That zum Abgeben seiner Stimme berechtigt ist, nicht mehr zu. Allerdings haben sich einzelne Kommentatoren — es sei hier nur Oertel genannt — durch die starre Konsequenz dieses Satzes doch zu der Koncession bestimmen lassen, daß wenigstens gegenüber den nach Abschluß der Liste aus dem Gemeindeverbande überhaupt Ausgeschiedenen eine nachträgliche Streichung, wenn auch nicht dem Wahlvorstande, doch dem Magistrat immer noch zustehen müsse. Allein auch das wird in Abrede gestellt werden müssen, wenn nicht mit dem Prinzip der formalen „Rechtskraft" der Liste grundsätzlich gebrochen werden soll. So kann unter Umständen selbst, wer nicht einmal mehr Preuße ist, zur Ausübung des Wahlrechts verstattet werden müssen (Entsch. d. OVG. Bd. XXXI S. 10), wenn auch die Wählbarkeit ihm in allen Fällen versagt bleibt.

2. Die Erklärung, wem der Wähler seine Stimme geben will, soll „mündlich und laut" erfolgen. Jedenfalls ausgeschlossen ist damit eine nur schriftlich erfolgende Willenserklärung. Zweifelhaft mag es sein, ob der Wähler den Namen Desjenigen, den er

wählen will, durch einen Dritten von einem mitgebrachten Zettel verlesen lassen darf — in der Weise, daß er selbst sich jeder oder doch jeder mündlichen und lauten Bezeichnung des Namens enthält. Das Oberverwaltungsgericht (Entsch. Bd. XXXI S. 7) hat die Frage bejahen zu sollen geglaubt — wenigstens unter der Voraussetzung, daß nach Lage des Falles die Willensmeinung des in solcher Weise Stimmenden zu hinlänglichem, der Oeffentlichkeit nicht vorenthaltenem Ausdruck gelangt. Immerhin wird der Wahlvorstand hierbei die äußerste Vorsicht zu üben und, soweit thunlich, darauf hinzuwirken haben, daß nur in besonderen Ausnahmefällen dieser Weg eingeschlagen wird.

3. In einigem Zusammenhange hiermit steht die Frage der Oeffentlichkeit des Wahlakts. Das Gesetz löst sie positiv nicht; nur etwa dafür, daß die Abstimmung öffentlich erfolgen soll, mag ein Anhalt aus jenen Worten: „mündlich und laut" entnommen werden können. Die Frage scheidet demnach überhaupt aus, wenn mittelst Statuts (StO. § 11) die Oeffentlichkeit unbeschränkt vorgesehen ist. Aber auch abgesehen von solchen Fällen liegt es keinenfalls im Sinne des Gesetzes, wenn etwa besondere Veranstaltungen getroffen werden, die auf eine Geheimhaltung der Stimmabgabe selbst vor den Mitwählern abzielen oder doch im Effekte dahin führen. Dafür spricht schon der Gesichtspunkt, daß der Wahl die Eigenschaft eines gemeinschaftlichen Aktes der Wahlberechtigten zugestanden werden muß, und in demselben Sinne läßt sich der Ausdruck: „laut" verwerthen, der doch nicht füglich (vglch. PrVBl. Jahrg. 18 S. 206, freilich auch Jahrg. 15 S. 262) nur die Bestimmung haben kann, dem Wähler zu Gemüthe zu führen, daß er sich dem Wahlvorstande verständlich machen muß. Die Anwesenheit von Mitwählern — gleichviel übrigens welcher Abtheilung — mag, insoweit das Lokal oder die Aufrechterhaltung der Ordnung gewisse Beschränkungen erheischt, solchen unterworfen werden; ihr darüber hinaus entgegenzutreten, entspricht nicht dem Gesetze und selbst die Anwesenheit Nicht-Stimmberechtigter läuft noch nicht auf eine Gesetzwidrigkeit hinaus (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 74, Bd. XXVI S. 115, Bd. XXVII S. 25; Pr.

VerwBl. Jahrg. 3 S. 234, Jahrg. 4 S. 241, Jahrg. 5 S. 42, 122, Jahrg. 9 S. 20). Dann aber wird auch kaum einmal das den Anwesenden verwehrt werden dürfen, daß sie Kontrollisten führen, obschon es als nicht angemessen bezeichnet werden muß, wenn dazu — wie es wohl vorkommt — der Tisch des Wahlvorstandes zur Verfügung gestellt wird.

4. Das Wahlrecht des Einzelnen muß, sobald einmal die abgegebene Stimme entgegengenommen und protokollirt worden ist, als konsumirt gelten in dem Sinne, daß ein Widerruf, eine Abänderung dann nicht mehr zuzulassen ist. Sich selbst aber noch im Augenblicke der Stimmabgabe zu verbessern, wird dem Wähler gestattet werden müssen, wie denn auch dem Wahlvorstande es nicht versagt sein kann, behufs genauer Protokollirung auf eine Klarstellung einer nicht vollkommenen Namensbezeichnung hinzuwirken — dies um so weniger, als im Uebrigen der Wahlvorstand sich in der Deutung solcher, nicht jeden Zweifel ausschließender Bezeichnungen die äußerste Zurückhaltung aufzuerlegen hat (Entsch. d. OVG. Bd. XXVIII S. 21: PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 261). Ein Berliner Wähler, der sich darauf beschränkt, „Schulze" oder „Müller" zu nennen, wird kaum darauf rechnen können, diese Bezeichnung als ausreichend bestimmt anerkannt zu sehen.

5. Zur Aufrechterhaltung der Einheitlichkeit des Wahlaktes muß auch eine gewisse zeitliche Kontinuität aller einzelnen Theile desselben gewahrt bleiben. Unterbrechungen und Pausen von längerer Dauer sind thunlichst zu vermeiden. Einiger Raum muß indeß auch hierin dem pflichtmäßigen Ermessen des Wahlvorstandes gelassen werden, desgleichen in der Frage, wann mit der Schließung des Wahlaktes vorzugehen ist, wobei als leitendes Motiv überall festzuhalten bleibt, daß kein Wähler behindert werden darf, seine Stimme abzugeben. Das Oberverwaltungsgericht hat sich hierüber des Näheren theils in den schon oben (Nr. 7 zu § 23) angezogenen Entscheidungen, theils auch in den Endurtheilen vom 9. September 1887 (PrVerwBl. Jahrg. 9 S. 19 und vom 16. Juni 1893 und 29. April 1896 — II S. Nr. 682, 888) geäußert.

6. Anlangend die Verpflichtung des Wählers, so viele Personen zu bezeichnen, als zu wählen sind, so ist der Ergänzung, die hier der § 25 durch das Gesetz vom 1. März 1891 für den Fall erfahren hat, daß Ersatzwahlen mit Ergänzungswahlen in einem und demselben Wahlakte verbunden werden, schon oben (zu § 21 Abs. 2) gedacht worden. An dieser Stelle bleibt zu jener Bestimmung nur noch darauf hinzuweisen, daß sie keineswegs berechtigt, einem Wähler gegenüber, der nur eine geringere Anzahl von Personen bezeichnete, etwa auch insoweit, als er sich der Bezeichnung nicht enthielt, seine Stimmen als ungültig anzusehen (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 64, Bd. XXXII S. 5). Wie in solchem Falle die absolute Majorität sich berechnet, wird später (zu § 26 Abs. 1) untersucht werden.

7. Der zweite Absatz des § 25 handelt von der Ausübung des Stimmrechts durch Bevollmächtigte. Als solche dürfen nur stimmfähige Bürger zugelassen werden. Beglaubigung der Vollmacht wird nicht unbedingt gefordert; nur hat freilich, wenn es dieser an Form fehlt, erst der Wahlvorstand — und zwar endgültig — darüber zu entscheiden, ob die Vollmacht anzuerkennen ist. Hingewiesen sei auch auf die Entsch. d. OVG. Bd. VIII S. 130, Bd. XI S. 97, Bd. XIII S. 214, PrVerwBl. Jahrgang 20 S. 47, woselbst zu mehreren, an die Bevollmächtigung sich knüpfenden Fragen — freilich außerhalb des Rahmens der Städteordnung — Stellung genommen wird.

Bedeutsamer als die hier vorangestellten Sätze ist die einleitende Bestimmung, daß eine Ausübung des Stimmrechts durch Bevollmächtigte überhaupt nur einem eng begrenzten Personenkreise zusteht, nämlich nur den im § 8 erwähnten juristischen oder außerhalb des Stadtbezirks wohnenden, höchstbesteuerten Personen. Der angezogene § 8 gehört nicht dem insbesondere von der Wahl der Stadtverordneten-Versammlung handelnden Tit. II, sondern dem die „Grundlagen der städtischen Verfassung“ betreffenden Tit. I an und ist demnach auch in den zweiten Abschnitt dieses Aufsatzes — entsprechend dem Tit. II — bisher nicht hineingezogen, vielmehr nur in den einleitenden Sätzen gestreift worden. Immerhin

seien an dieser Stelle in Bezug genommen die Entscheidungen des OVG:

vom 18. Januar 1887 (Bd. XIV S. 43) betreffend den Fiskus;

vom 23. Oktober 1888 (Bd. XVII S. 94), betreffend gleichfalls den Fiskus, aber auch Aktiengesellschaften (vglch. Bd. XXXI S 6);

vom 27. Februar 1894 (Bd. XXVI S. 20), betreffend Berggewerkschaften;

vom 27. Juni 1896 (Bd. XXX S. 1; vglch. Bd. XXXII S. 79), betreffend Gesellschaften mit beschränkter Haftung;

vom 24. März 1897 (PrVerwBl. Jahrg. 18 S. 349), betreffend eingetragene Genossenschaften.

8. Von dem Protokoll wird erst zu § 27 Abs. 2 gehandelt werden.

Gleichfalls noch auf das Wahlverfahren bezieht sich der

§ 26

lautend:

„Gewählt sind diejenigen, welche bei der ersten Abstimmung die meisten Stimmen und zugleich absolute Stimmenmehrheit (mehr als die Hälfte der Stimmen) erhalten haben.

Wenn sich bei der ersten Abstimmung nicht für soviel Personen, als zu wählen sind, die absolute Stimmenmehrheit ergeben hat, wird zu einer zweiten Wahl geschritten.

Der Wahlvorstand stellt die Namen derjenigen Personen, welche nächst den gewählten die meisten Stimmen erhalten haben, soweit zusammen, daß die doppelte Zahl der noch zu wählenden Mitglieder erreicht wird. Diese Zusammenstellung gilt alsdann als die Liste der Wählbaren.

Zu der zweiten Wahl werden die Wähler durch eine das Ergebniß der ersten Wahl angebende Bekanntmachung des Wahlvorstandes sofort oder spätestens innerhalb acht

Tagen aufgefordert. Bei der zweiten Wahl ist die absolute Stimmenmehrheit nicht erforderlich.

Unter denjenigen, die eine gleiche Anzahl von Stimmen erhalten haben, giebt das Loos den Ausschlag.

Wer in mehreren Abtheilungen oder Wahlbezirken gewählt ist, hat zu erklären, welche Wahl er annehmen will."

Den ersten Absatz anlangend, ist es kaum zutreffend, wenn das Oberverwaltungsgericht einmal (Entsch. Bd. XIV S. 70) ausgesprochen hat: er beziehe sich zunächst nur auf diejenigen Wahlen, bei denen bloß eine Person zu wählen sei. Denn solchen Falles hätte der Satz genügt, daß gewählt Derjenige sei, der absolute Stimmenmehrheit erhalten habe. Erst da, wo die Wähler gleichzeitig mehrere zu wählende Personen zu benennen haben, eröffnet sich die Möglichkeit, daß mehr Personen, als zu wählen sind, die absolute Stimmenmehrheit erhalten, und erst für diesen Fall bedurfte es demnach der weiteren Bestimmung, daß unter solchen als gewählt gelte, wer die meisten Stimmen erhalten habe (vglch. auch Entsch. d. OVG. Bd. XXXII S. 9).

In dem Sinne würde aber dem Oberverwaltungsgericht zugestimmt werden können, daß, die Ausdrucksweise anlangend, es den Vorzug verdient haben würde, wenn das Gesetz ein Rechnen nicht sowohl mit der Zahl der Stimmen, denn vielmehr mit der der stimmenden Wähler vorgeschrieben hätte. Freilich müssen beide Methoden da zu demselben Ergebnisse, zu derselben absoluten Majorität führen, wo überhaupt nur eine Person zu wählen ist, desgleichen da, wo es zwar die gleichzeitige Wahl Mehrerer gilt, alle Wähler aber auch für die volle Zahl der Mehreren ihre Stimmen abgeben. Anders dagegen, wenn beispielsweise bei der gleichzeitig vorzunehmenden Wahl von drei Personen nur 100 Wähler thatsächlich auch drei, die übrigen 100 aber vorschriftswidrig nur zwei Personen bezeichnen, also nur 500 Stimmen abgegeben werden. Hier führt nur das Rechnen mit der Gesammtzahl der stimmenden Wähler von 200 zu einem annehmbaren Ergebnisse, nämlich dazu, daß die Hälfte, durch deren Ueberschreitung erst die absolute Majorität hergestellt wird, 100 beträgt. Möglich allerdings ist es

auch solchen Falles, bei einem Rechnen mit der Zahl der Stimmen ebendahin zu gelangen, doch aber nur auf einigermaßen verwickeltem Wege, indem man nämlich vorab die Zahl derjenigen Stimmen, welche von Wählern abgegeben wurden, die in der That drei Personen wählten, durch 3 theilt $\left(\frac{300}{3} = 100\right)$, die Zahl derjenigen aber, welche abgegeben wurden von Wählern, die nur zwei Personen bezeichneten, durch 2 $\left(\frac{200}{2} = 100\right)$. In Summa: $(100 + 100 =) \frac{200}{2} = 100$. So ist denn die Zahl der in dem Wahlakte abstimmenden Wähler auch in dem Falle entscheidend, wenn bei einer Kombinirung von Ergänzungs- und Ersatzwahlen (Novelle vom 1. März 1891 — oben zu § 21 Abs. 2) einzelne der Wähler nur für die Ergänzung und nicht für den Ersatz gewählt haben. Ueberall liegt der entscheidende Grund wesentlich darin, daß, wo immer das Gesetz, um einer Häufung der Zahl der Wahltermine entgegenzutreten, eine gemeinsame Wahl mehrerer Stadtverordneten in einer Wahlhandlung vorsieht, diese einheitliche Handlung nicht füglich eine Zerlegung in so viele einzelne Akte zuläßt, als Stadtverordnete zu wählen sind.

Jedenfalls schief übrigens wäre die Voraussetzung, es müsse das über die Hälfte hinausreichende, zur absoluten Majorität führende Mehr immer eine volle Stimme ausmachen. Das Spalten von Stimmen, das Rechnen mit Brüchen ist schon bei jeder ungeraden Zahl der gültig abgegebenen Stimmen nothwendig, wie denn die absolute Majorität von 3 Stimmen nur 2 beträgt, obschon doch diese Zahl nur um eine halbe Stimme über die Hälfte des Ganzen ($1\frac{1}{2}$) hinausreicht (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 64, Bd. XIX S. 21, Bd. XXXII S. 6; PreußVerwBl. Jahrg. 19 S. 165).

Der zweite, der dritte und der vierte Absatz des § 26 handeln von der engeren oder Stich-Wahl, die das Gesetz die „zweite“ Wahl nennt. Dahin gehört nicht etwa auch der Fall, wenn der bei der ersten Abstimmung Gewählte die Annahme der

Wahl ablehnt; dieser Thatbestand führt vielmehr — die Berechtigung der Ablehnung vorausgesetzt — dazu, daß eine anderweite, ganz neue Wahl stattzufinden hat. Voraussetzung jeder „zweiten“ Wahl ist vielmehr, daß sich bei der ersten Abstimmung nicht für soviel Personen, als zu wählen sind, die absolute Stimmenmehrheit ergeben hat. Schon damit ist es ausgeschlossen, in der zweiten Wahl einen unabhängig für sich zu beurtheilenden Wahlakt zu erblicken; zwischen ihr und der ersten Wahl besteht ein untrennbarer Zusammenhang in dem Sinne, daß sie nur das vorläufige Ergebniß der letzteren in ein definitives umgestalten soll. Es hat denn auch, wenn einmal das aus beiden Akten erwachsene Endergebniß für ungültig erklärt worden ist, eine ganz neue Wahl — nicht etwa nur eine Wiederholung der zweiten — stattzufinden; durch die Ungültigkeitserklärung gilt auch die erste Abstimmung für beseitigt. (Entsch. d. OVG. Bd. XVIII S. 333, Bd. XIX S. 23, Bd. XX S. 22, Bd. XXVIII S. 12, Bd. XXXII S. 4, 5; PrVerwBl. Jahrg. 9 S. 377, Jahrg. 20 S. 47). Fehlsam aber wäre es, hieraus etwa auch die Konsequenz ableiten zu wollen, daß bei der zweiten Wahl nur, wer schon im ersten Wahlgange sich betheiligt hat, zum Mitstimmen zuzulassen sei (ebendas. Bd. III S. 18, Bd. XVIII S. 334, Bd. XX S. 21, Bd. XXII S. 20).

In den Aufgaben des zur Entscheidung über die Gültigkeit einer Wahl angerufenen Verwaltungsrichters liegt es übrigens nicht, nach der Ungültigkeitserklärung seinerseits auch noch Bestimmung über die weiter einzuschlagenden Wege zu treffen, insbesondere etwa dahin, daß eine engere Wahl stattzufinden habe (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 70, Bd. XVIII S. 336, Bd. XXXI S. 112; PrVerwBl. Jahrg. 20 S. 47).

Häufig gefehlt wird wider die Vorschriften des vierten Absatzes. Vor Allem ist nach ihm es nicht der Magistrat (§ 23), der die Wähler zur zweiten Wahl zu berufen hat, sondern der Wahlvorstand. Er soll ferner die Berufung zwar „sofort oder spätestens innerhalb acht Tagen“ ergehen lassen. Wann aber die Wahl selbst stattzufinden und in welcher Gestalt die Berufung zu erfolgen hat, bestimmt das Gesetz an dieser Stelle überhaupt nicht;

insoweit kann nur auf die Satzungen des § 23 (vglch. insbesondere die Nachweisungen unter Nr. 3 das., auch das Endurtheil d. OVG vom 16. November 1894 — I S. Nr. 1341) zurückgegangen werden. Nur was den Inhalt der Berufung anlangt, hat noch hinzutreten: eine Angabe des Ergebnisses der ersten Wahl.

Jedenfalls ist durch diese Vorschriften ausgeschlossen, daß die zweite Wahl sich zeitlich unmittelbar an die erste Abstimmung anschließt, in demselben Termine erfolgt — mag auch den Wählern bei der Berufung ein solches Verfahren in Aussicht gestellt worden sein.

Ein Anfechtungsrecht, kraft dessen dem Beschlusse, daß eine zweite Wahl stattzufinden habe, entgegengetreten werden könnte, insbesondere ein dagegen gerichtetes Einspruchsrecht giebt es nicht (Entsch. d. OVG. Bd. XXXII S. 129).

Der fünfte Absatz des § 26, enthaltend den Hinweis auf das event. entscheidende Loos, wird auf den zweiten wie auch auf den ersten Wahlgang bezogen werden müssen; wenigstens liegt in der Gliederung der einzelnen Bestimmungen kein Anlaß zu einer engeren Deutung (Vglch. § 62 der Landgemeindeordnung von 1891).

Der sechste und letzte Absatz legt die Frage nahe, von welcher Stelle aus die Erklärung des in mehreren Abtheilungen oder Wahlbezirken Gewählten darüber, welche Wahl er annehmen will, einzufordern und entgegenzunehmen ist. Aber auch außerhalb des Falles einer mehrfachen Wahl fragt sich, wer den Gewählten von der auf ihn gefallenen Wahl in Kenntniß zu setzen und sich über die Annahme der Wahl zu vergewissern hat. Dort wie hier wird als dazu berufen der Magistrat anzusehen sein. Die Aufgaben des Wahlvorstandes insbesondere hat das Gesetz hierauf nicht erstreckt. Umsomehr wird mit der Zuständigkeit des Magistrats gerechnet werden müssen, als bei begründeter Ablehnung ihm auch es zufällt, die Wähler zu einer anderweiten Wahl zu berufen.

Daß der Wahlvorstand schließlich das Endergebniß der Wahl zu konstatiren und zu proklamiren hat, spricht zwar das Gesetz nicht ausdrücklich aus, ergiebt sich aber ohne Weiteres als zu den Aufgaben des Wahlvorstandes gehörend. Der Wahlakt, dessen

Leitung überhaupt in seine Hände gelegt worden ist, bliebe ohne jene Konstatirung ein zum Aufbau des im Gesetze vorgesehenen weiteren Verfahrens überall ungeeignetes Stückwerk; weder könnte daraufhin der Wahlvorstand selbst etwa zur Einleitung einer engeren Wahl schreiten, noch der Magistrat das Ergebniß der „vollendeten“ Wahlen bekannt machen, noch die Stadtverordneten-Versammlung zur Gültigkeit der Wahl Stellung nehmen, noch könnten die Betheiligten alsbald Einspruch erheben (Entsch. d. OVG. Bd. VII S. 94, Bd. XXIV S. 33, Bd. XXXII S. 129).

Der

§ 27

setzt sich aus vier Absätzen zusammen, von denen der erste und der letzte eine Aenderung durch die neuere Gesetzgebung nicht erfahren haben, während von den beiden mittleren im weitesten Umfange das Gegentheil gilt. Diese Aenderungen lassen sich aber so wenig von der älteren Fassung loslösen, daß es gerathen erscheint, die mittleren Absätze hier in zwei Fassungen wiederzugeben — der älteren legalen und einer zugleich der neueren Gesetzgebung Rechnung tragenden, nicht authentischen.

Absatz 1: „Die Wahlprotokolle sind vom Wahlvorstande zu unterzeichnen und vom Magistrate aufzubewahren. Der Magistrat hat das Ergebniß der vollendeten Wahlen sofort bekannt zu machen.“

Absätze 2 und 3:

Aeltere legale Fassung:

„Gegen das stattgehabte Wahlverfahren kann von jedem stimmfähigen Bürger, innerhalb zehn Tagen nach der Bekanntmachung, bei der Regierung Beschwerde erhoben werden.“

Fassung nach dem Hinzutreten des Zuständigkeitsgesetzes (vglch. oben zu § 18):

Gegen die Gültigkeit der Wahlen kann von jedem stimmfähigen Bürger Einspruch erhoben werden.

Bei erheblichen Unregelmäßigkeiten sind die Wahlen für ungültig zu erklären.

Die Stadtverordneten beschließen über die Gültigkeit der Wahlen zur Gemeindevertretung. Einsprüche gegen die Gültig-

„Bei erheblichen Unregelmäßigkeiten hat die Regierung die Wahlen auf erfolgte Beschwerde oder von Amtswegen innerhalb zwanzig Tagen nach der Bekanntmachung durch eine motivirte Entscheidung für ungültig zu erklären.“

keit sind innerhalb zwei Wochen nach Bekanntmachung des Wahlergebnisses bei dem Magistrate zu erheben. Gegen den Beschluß der Stadtverordneten findet binnen zwei Wochen die Klage bei dem Bezirksausschusse statt. Die Klage steht auch dem Magistrate zu. Sie ist direkt bei dem Bezirksausschusse anzubringen.

Die Klage hat keine aufschiebende Wirkung; jedoch dürfen Ersatzwahlen vor ergangener rechtskräftiger Entscheidung nicht vorgenommen werden. Der Magistrat sowohl wie die Stadtverordneten können zur Wahrnehmung ihrer Rechte im Verwaltungsstreitverfahren einen besonderen Vertreter bestellen.

Absatz 4: „Für einen Ungültigkeitsgrund ist es nicht zu erachten, wenn die der betreffenden geistlichen Behörde anheim zu gebende Hinweisung auf die Wichtigkeit der Wahl (§ 21) unterblieben ist.“

Zu § 27 Abs. 1:

1. Des Protokolles geschah schon im § 25 Erwähnung; die Erklärung, wem der Wähler seine Stimme geben will, soll — heißt es dort — „zu Protokoll“ erfolgen.

Eine Bestimmung darüber, wer das Protokoll zu führen hat, enthält das Gesetz nicht. Unter allen Umständen hat demnach der Wahlvorstand die Richtigkeit des Protokolles zu vertreten. Doch ist ihm die Zuziehung eines Dritten — etwa eines städtischen Subalternbeamten — zur Besorgung der mechanischen Schreibarbeit nicht versagt; nur kann einem solchen niemals die Stellung einer verantwortlichen Urkundsperson angewiesen werden (Entsch. Bd. XXVIII S. 18, 20; PrVerwBl. Jahrg. 18 S. 206).

Auf die Frage: was den Gegenstand der Protokollirung zu bilden hat, wird die Antwort zu lauten haben: Alles, was für

die Feststellung des Wahlergebnisses von Bedeutung sein kann. Obenan gehört dahin die Erklärung des einzelnen Wählers, wem er seine Stimme geben will. Doch wird in dieser Beziehung nicht gerade verlangt werden dürfen, daß bei einem jeden die Namen der von ihm Bezeichneten voll ausgeschrieben werden; auch in minder umständlicher Weise läßt sich — worauf allein es ankommt — jeder Zweifel ausschließen. Ebensowenig darf Aenderungen und Durchstreichungen gegenüber gar zu rigoros geurtheilt werden (PrVerwBl. Jahrg. 10 S. 178). Ueberall ferner, wo der Wahlvorstand — etwa bei Zweifeln über die Identität der als Wähler Auftretenden oder über die Anerkennung einer produzirten Vollmacht (§ 25) — in besondere Berathung treten zu sollen meint, und zumal bei Zurückweisung von Personen, die ein Stimmrecht für sich in Anspruch nehmen, wird das Ergebniß im Protokolle zu fixiren sein (Entsch. d. OVG. Bd. XVII S. 120; PrVerwBl. Jahrg. 10 S. 178, Jahrg. 15 S. 261, Jahrg. 18 S. 206).

Ginge etwa das Wahlprotokoll verloren, so würde einer Verwerthung anderer Beweismittel dafür, daß die Wahl ordnungsmäßig stattgefunden habe, an sich nichts entgegenstehen (Entsch. d. OVG. Bd. VIII S. 125).

2. Die „sofort" (vglch. PrVerwBl. Jahrg. 4 S. 241) zu veranlassende Bekanntmachung des Wahlergebnisses darf kein anderes als das im Wahltermine festgestellte Ergebniß enthalten. Das Gesetz, wie es zur Zeit besteht, spricht an zwei Stellen von ihr — einmal hier und zum Anderen da, wo es die Zeit bestimmt, innerhalb deren Einsprüche gegen die Gültigkeit der Wahlen zu erheben sind (Zuständigkeitsgesetz § 10). Daneben ließe sich allenfalls auch noch in der dem Wahlvorstande obliegenden Proklamirung des seinerseits festgestellten Ergebnisses am Schlusse des Wahlakts (oben zu § 26 a. E.) eine „Bekanntmachung" — freilich nur gegenüber einem engeren Interessentenkreise — erblicken. Und in der That hat ihr das Oberverwaltungsgericht wenigstens die Bedeutung beigelegt, daß schon durch sie die rechtliche Möglichkeit, Einspruch zu erheben, eröffnet werden, es nicht nöthig sein soll, noch erst die weitere Bekanntmachung des Magistrats abzuwarten. Uebrigens

ist eine etwaige Unterlassung der letzteren ungeeignet, eine an sich gültig abgeschlossene Wahl rückwirkend wieder ungültig zu machen (Entsch. d. OVG. Bd. XXIV S. 33, Bd. XXVI S. 119).

An letzterer Stelle bezeichnet das Oberverwaltungsgericht zugleich es als angemessen, daß in der Bekanntmachung die Zahl der im Ganzen abgegebenen und die der auf die Gewählten entfallenen Stimmen angegeben werde.

Zu § 27 Abs. 2 und 3:

A. Der Beschluß über die Gültigkeit der Wahlen.

3. Nach der oben vorangestellten älteren, legalen Fassung fehlte es überhaupt an einer Bestimmung, kraft derer in jedem Falle über die Wahlen — sei es im Sinne der Gültigkeit oder in dem der Ungültigkeit — nothwendig zu beschließen gewesen wäre. Nur eine Ungültigkeitserklärung war vorgesehen, und zwar hatte diese zu erfolgen:

a. von Seiten der Regierung —

b. auf erfolgte Beschwerde eines stimmfähigen Bürgers oder von Amtswegen —

c. innerhalb zwanzig Tagen nach der Bekanntmachung (vglch. PrVerwBl. Jahrg. 4 S. 241) —

d. durch eine motivirte Entscheidung —

e. immer aber nur — „bei erheblichen Unregelmäßigkeiten".

Im Rahmen des Zuständigkeitsgesetzes leben nur etwa die Punkte b und e — wenn auch nicht mehr für die Regierung — noch fort.

Der bedeutsamste Satz desselben ist der, daß nunmehr die Stadtverordneten-Versammlung (Gemeindevertretung) — nur sie, andrerseits aber sie in allen Fällen, auch außerhalb des Falles ihrer Anrufung (ex officio) — „über die Gültigkeit der Wahlen" zu beschließen hat, sei es bejahend, sei es verneinend.

4. Zunächst also giebt es eine von der Regierung ausgehende Ungültigkeitserklärung überhaupt nicht mehr — weder eine dem

Beschlusse der Stadtverordneten-Versammlung vorangehende, noch eine nachfolgende. Nachfolgen insbesondere kann nur die Klage. Allenfalls würde die Aufsichtsbehörde den Magistrat anweisen können, den Beschluß als die Gesetze verletzend zu „beanstanden“, vorausgesetzt, daß das Beanstandungsrecht überhaupt auch da besteht, wo dem Magistrat das Recht der Klage zusteht (Zuständigkeitsgesetz §§ 10, 11, 15), zu welcher letzteren Frage das Oberverwaltungsgericht bisher noch nicht Stellung genommen zu haben scheint (Entsch. Bd. XVI S. 60, Bd. XIX S. 140; vglch. Oertel Städteordnung S. 168, PrVerwBl. Jahrg. 11 S. 432 ff, 13 S. 81, aber auch 20 S. 47, 72).

5. Wie früher die Ungültigkeitserklärung von Seiten der Regierung gegebenen Falles ohne Unterschied, ob Beschwerde erhoben war oder nicht, auszusprechen war (oben litt. b), so hat nunmehr in dem einen wie in dem anderen Falle die Stadtverordneten-Versammlung über die Gültigkeit der Wahlen zu beschließen (Entsch. d. OVG. Bd. XXV S. 21). Uebrigens muß durch einen von Amtswegen gefaßten Beschluß implicite zugleich ein Einspruch, der eben dann der Versammlung bereits vorlag, als in demselben Sinne erledigt angesehen werden (PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 178). Den Zeitpunkt dieser Beschlußfassung anlangend, kann zwar die Beschränkung, der hierin die Regierung unterlag (oben litt. c), nicht mehr als fortbestehend angesehen werden; doch aber wird die Stadtverordneten-Versammlung sich eine Beschränkung dahin selbst aufzuerlegen haben, daß sie von Amtswegen erst nach Ablauf der Einspruchsfrist Beschluß faßt; nicht nur kann ihr der Einspruch immer noch neues, für die Entschließung bedeutsames Material zuführen, sondern sie setzt sich auch bei früherer Stellungnahme dem aus, später noch zum zweiten Male beschließen zu müssen (Vglch. Abschnitt IV litt. B Nr. 2).

6. Gegenstand der Beschlußfassung kann nur dasjenige Wahlergebniß sein, welches der Wahlvorstand im Wahltermine proklamirt und der Magistrat demnächst bekannt gemacht hat (oben zu § 26 i. f. und zu § 27 Nr. 2 — vglch. Entsch. d. OVG. Bd. VI S. 136, Bd. XXXII S. 6; PrVerwBl. Jahrg. 10 S. 308, Jahrg. 20 S. 47).

Ihm allein kann die Gültigkeit zu- oder abgesprochen werden; an seine Stelle etwa ein tertium treten zu lassen, ist ausgeschlossen. Insoweit ist die Aufgabe der Stadtverordneten-Versammlung keine andere, weiter reichende als die — unten (Nr. 23) noch näher zu umgrenzende — Aufgabe des später etwa eintretenden Verwaltungsrichters.

7. Daß etwa die Stadtverordneten-Versammlung nur in derjenigen Zusammensetzung, die erst aus dem Eintritt der neu gewählten Mitglieder sich ergiebt, zur Beschlußfassung berufen wäre, bringt das Gesetz nicht zum Ausdruck; auch sonst steht nichts entgegen, daß die Versammlung noch in der alten Zusammensetzung beschließt (Entsch. d. OVG. Bd. III S. 34, Bd. XX S. 87; vglch. auch unten zu § 28 Abs. 1).

8. Eine große, weitreichende Frage eröffnen endlich die Worte: „bei erheblichen Unregelmäßigkeiten" (oben litt. e), und zwar nicht nur für den Gegenstand des vorliegenden Abschnitts (A), für den Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung, sondern gleichmäßig auch für das Verwaltungsstreitverfahren. Insoweit greift das Nachfolgende zugleich in den späteren Abschnitt (C) über. Etwa dem Verwaltungsrichter in dieser Frage eine andere als die der Stadtverordneten-Versammlung zufallende Aufgabe zuzuweisen, liegt keine Veranlassung vor (Entsch. d. OVG. Bd. XXXII S. 7). Allenfalls könnte freilich der Satz vertreten werden, daß überhaupt weder für jenen, noch für diese bindend sei, was doch das (ältere) Gesetz nur in Verbindnng mit der gerade der Regierung übertragenen Ungültigkeitserklärung ausspreche; indeß scheint dies das Oberverwaltungsgericht nicht anzunehmen (Entsch. Bd. XVII S. 117, XXXII S. 7; PrVerwBl. Jahrg. 11 S. 301), wie denn auch in der That die Voraussetzung, es habe in diesem Punkte den neuerlich berufenen Organen die alte sachliche Direktive nicht mehr belassen werden sollen, recht fern liegt. Gesetzt aber auch, die alten Worte lebten als unmittelbar gesetzliche nicht mehr fort — was würde daraus folgen? Doch gewiß weder, daß nunmehr die Ungültigkeitserklärung auch auf unerhebliche Unregelmäßigkeiten gegründet werden könnte, noch daß die Gültigkeitserklärung entgegen

dem älteren Rechte unerachtet erheblicher Unregelmäßigkeiten möglich wäre! In gewissem Sinne bleibt demnach unter beiden Voraussetzungen Stellung zu nehmen zu der Frage, welchen Unregelmäßigkeiten die Eigenschaft der Erheblichkeit zuzusprechen, welchen sie abzusprechen ist.

Von vorneherein wird darauf verzichtet werden müssen, in abstracto — losgelöst von dem Thatbestande des einzelnen Falles — die Unregelmäßigkeiten dergestalt erschöpfend in zwei Gruppen zu gliedern, daß die eine ohne Unterschied jede Wahl zu Falle bringen, die andere den Bestand einer jeden unberührt lassen muß. Eine lange Reihe von Einzelfragen ist bereits oben in den Abschnitten von der Wählerliste, von deren Inhalt, Offenlegung und Berichtigung (§§ 18 bis 20), von den Wahlterminen, der Berufung der Wähler und dem Verlaufe des Wahlakts selbst (§§ 21 ff.) gestreift worden. Auf sie darf hier zurückverwiesen werden, wennschon manche von ihnen wenig genug dazu kontribuiren, einen überall durchlaufenden rothen Faden erkennen zu lassen. Das Oberverwaltungsgericht hat, wo es überhaupt auf einen solchen hinweist, in Ansehung formaler Mängel, anknüpfend an die §§ 40, 41 Tit. 3 Th. I ALR., einmal Vorschriften, welche lediglich die besondere Klarlegung und Feststellung des Inhalts der Willenserklärungen der Wähler, die mehrere Beglaubigung des unter ihren Schutz gestellten Aktes bezwecken, zum Anderen solche zu unterscheiden versucht, ohne deren Beobachtung dieser Akt überhaupt nicht zu rechtlicher Existenz gelangt; dort — aber auch nur dort — soll es dem Verwaltungsrichter zustehen, je nach der besonderen Lage des einzelnen Falles über die Bedeutung des Verstoßes frei zu befinden. Allerdings ist dies zunächst nur auf dem Boden der Kreisordnung geschehen (Entsch. Bd. IV S. 5 ff., Bd. VI S. 154, Bd. VII S. 125, Bd. XII S. 13, Bd. XVII S. 7), später aber dieselbe Unterscheidung anscheinend auch auf dem Gebiete der Städteordnung für maßgebend erachtet worden (Bd. XXV S. 119).

Eben jener Gerichtshof hat ferner in einigen, gleichfalls auf Stadtverordneten-Wahlen sich beziehenden Fällen mit mehr oder minder voller Schärfe ausgesprochen: der begangene Verstoß sei

in seiner Eigenart so schwer wiegend, daß er überhaupt keinen Raum mehr lasse für eine nebenher laufende Untersuchung, ob thatsächlich das Ergebniß der Wahl davon beeinflußt, für einzelne Wähler Beschränkungen des Wahlrechts aus ihm erwachsen seien. In diesem Sinne werden verstanden werden dürfen und müssen die Entscheidungen:

vom 18. Oktober 1889, betreffend die Verbindung einer Wahl zur regelmäßigen Ergänzung der Stadtverordneten-Versammlung und einer solchen zum Ersatze vorzeitig ausgeschiedener Mitglieder (Bd. XVIII S. 37 — vglch. oben zu § 21 Abs. 2)

vom 9. Oktober 1891, betreffend die Offenlegung einer noch nicht nach den Wahlabtheilungen eingetheilten Wählerliste, desgleichen die von unzuständiger Stelle aus ergangene, auch die vorgeschriebene Zwischenzeit bis zum Termine nicht wahrende Berufung zu einer engeren Wahl (Bd. XXII S. 12, vglch. Bd. XV S. 34, auch oben zu § 26 Abs. 2, 3, 4)

vom 8. December 1894, betreffend eine Beschränkung in der Kenntnißnahme von dem Inhalt der Wählerliste, soweit diese sich auf die Steuerverhältnisse der Wähler bezieht (Bd. XXVII S. 21 — vglch. oben Nr. 3 zu § 20).

Allein schon die an die §§ 40, 41 Tit. 3 Th. I ALR. anknüpfende Distinktion führt keineswegs überall sicher zum Ziele und läßt selbst für ein gewisses Ermessen in manchen Fällen immer noch Raum, läßt vollends aber im Stiche, wo es die Anwendung nicht nur von formalen Vorschriften, sondern von solchen des materiellen Rechts gilt. Nur in abstracto gewürdigt, kann wohl die eine oder die andere Satzung ohne Weiteres als eine solche anerkannt werden, deren Verletzung überall absolut vernichtend wirken muß. In den weitmeisten Fällen aber bleibt die Möglichkeit bestehen, daß nach Lage des besonderen Thatbestandes die Unregelmäßigkeit einer entscheidenden Bedeutung ermangelt. Giebt es beispielsweise Verstöße, die an sich so schwer wiegen, wie die, daß der Wahl eine (ordnungsmäßige) Berufung der Wähler nicht vorangegangen oder daß der Wahlvorstand nicht vorschriftsmäßig zu-

sammengesetzt gewesen ist? Und dennoch kann es kaum geboten sein, selbst dann Wahlen, die solche Unregelmäßigkeiten an sich tragen, für ungültig zu erklären, wenn im ersteren Falle der unvollkommenen Ladung unerachtet die sämmtlichen Wähler thatsächlich erschienen sind und ihre Stimmen abgegeben haben, wenn im letzteren Falle es nur zwei oder drei Minuten gewesen sind, während deren ein vom frühen Morgen bis an den späten Abend fortgesetzter Wahlakt in Abwesenheit des zweiten Beisitzers sich vollzogen hat (vglch. oben Nr. 1 zu § 20, Nr. 2 zu § 24).

Einen vollkommneren Anhalt bieten vielleicht folgende Gesichtspunkte, für die es übrigens auch in der Judikatur des Oberverwaltungsgerichts wenigstens an einzelnen Andeutungen nicht fehlt (Entsch. Bd. XXVI S. 126, aber auch Bd. VII S. 54, 197 ff., Bd. IX S. 68, Bd. XVII S. 121/2, Bd. XIX S. 150, Bd. XXII S. 18, 20, Bd. XXV S. 119, Bd. XXVII S. 18; ferner PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 557, Jahrg. 18 S. 206/7 und Endurtheile vom 28. Mai und 11. Oktober 1895 — I S. Nr. 745, 1285):

Jede Unregelmäßigkeit stellt entweder die Aktion oder die Wirksamkeit der Aktion nur einzelner, mehr oder minder bestimmter Wähler in Frage oder sie reicht weiter, greift hinüber in einen unbestimmbaren Kreis von Betheiligten. Ersteren Falles muß der Thatsache des Verstoßes wider das Gesetz, wenn sie die Ungültigkeit der Wahl nach sich ziehen soll, noch die — sei es förmlich zu erweisende, sei es ohnehin klar erhellende — weitere Thatsache hinzutreten, daß das Wahlergebniß nicht mehr als der wirkliche Ausdruck des freien Willens der Wähler gelten kann. In dem anderen Falle dagegen genügt an sich die Thatsache der Gesetzesverletzung und es bleibt hier die Konsequenz — die Ungültigkeit der Wahl — nur unter der Voraussetzung gleichwohl ausgeschlossen, daß das Wahlergebniß von der Uuregelmäßigkeit nic[illegible] beeinflußt sein kann; schon die Möglichkeit eines solchen Einf[illegible]19). führt in diesem zweiten Falle zur Ungültigkeitserklärung; e[illegible] auf positive Unmöglichkeit läßt die Wahl des Verstoßes unerachtet oder stehen. Auf dem Boden dieser Unterscheidung spielt auch da[illegible] sei

merische Verhältniß der etwa auszuscheidenden Stimmen gegenüber demjenigen der übrigen, wirksam bleibenden eine bedeutsame Rolle.

Zu der besonderen Frage, ob auch solche Unregelmäßigkeiten Berücksichtigung zu finden haben, die sich noch außerhalb des Rahmens des eigentlichen Wahlverfahrens — im engeren Sinne — bewegen, insbesondere die Frage betreffen, ob überhaupt zur Wahl zu schreiten war, sei hier noch auf die nachfolgenden Bemerkungen unter Nr. 12 hingewiesen.

9. Von einzelnen, nicht bereits oben berührten Anfechtungsgründen soll hier nur noch ein in der Praxis sehr oft wiederkehrender Grund besonders hervorgehoben werden — der nämlich, daß die Wähler in unzulässiger Weise beeinflußt worden seien. Freilich wird viel Mißbrauch getrieben mit der Berufung auf derartige Vorgänge, nicht selten sogar nahezu frivol Agitation für die Ungültigkeit der Wahl geltend gemacht. Immerhin indeß kann — das unterliegt keinem Bedenken — der Thatbestand so gestaltet sein, daß die Ungültigkeitserklärung unter Gesichtspunkten dieses Inhalts erfolgen muß. Was gehört dazu? Zunächst einmal, daß die Wähler den versuchten Einwirkungen gegenüber nicht unzugänglich geblieben sind, und zwar einem Drucke weichend, der ihre freie Willensbestimmung ausschloß. Den Gegner überzeugen, ihm diesen oder jenen Kandidaten nur empfehlen, ist ein Anderes, als mittelst ungehöriger Agitation einwirken. Und vollends fällt nicht als Opfer einer solchen Agitation, wer ohnehin in deren Richtung Stellung zu nehmen entschlossen war. Von keiner ausschlaggebenden Bedeutung ist es dagegen, ob der angestrebte und herbeigeführte Erfolg der ist, daß der Beeinflußte sich von der Wahl fernhält, oder vielmehr der, daß er aktiv für einen Kandidaten eintritt, dem er ohne die Einwirkung seine Stimme nicht gegeben haben würde. Sodann aber muß auch hier noch hinzukommen, daß das Häuflein der gewonnenen Stimmen vermöge seiner Zahl geeignet war, ein anderes als das schließlich festgestellte Ergebniß herbeizuführen. Sind von überhaupt 100 Stimmen etwa 80 auf Grund freier Selbstbestimmung der Wähler auf X entfallen, so bleibt dieser gültig gewählt, wenn auch

3 weitere Stimmen zu seinen Gunsten baar angekauft worden sind. In Beziehung auf den Nachweis des ursächlichen Zusammenhanges zwischen der Einwirkung und dem Effekt werden zwar nicht zu strenge Anforderungen gestellt werden dürfen; es ist vollauf Raum für die freieste richterliche Ueberzeugung von dem inneren Vorgang, und dabei wird auch dem Rechnung getragen werden dürfen, inwieweit der Beeinflußte vermöge seiner Beziehungen zu der Stelle, von der die Einwirkung ausging, Veranlassung hatte, sich zu fügen und zu beugen. Andererseits aber darf auch mehr oder minder jedem Wähler gegenüber mit einem gewissen Maße freien und selbständigen unabhängigen Sinnes gerechnet werden.

Aus der Judikatur des Oberverwaltungsgerichts liegt eine lange Reihe von Entscheidungen vor, die sich mit den vorstehend berührten Fragen — kaum wesentlich abweichend von Obigem — befassen. Von besonderem Interesse ist vielleicht die vom 17. Februar 1894 — (PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 605); hier wurde — fast darf hinzugefügt werden: ausnahmsweise — die Ungültigkeit der angefochtenen Wahlen auf Grund vorangegangener maßloser Agitation ausgesprochen, und zwar um deswillen, weil die Beamten einer großen Bergwerksgesellschaft dem Heere ihrer Arbeiter gegenüber in weitestem Umfange zu Gunsten von Kandidaten eingewirkt hatten, die geeignet waren, der Gesellschaft einen beherrschenden Einfluß auf die Gemeindevertretung zu sichern. Daneben seien noch hervorgehoben die Entscheidungen:

vom 4. September 1891 (PrVerwBl. Jahrg. 13 S. 238), betreffend die von einer oberen Postbehörde unternommene Einwirkung auf die ihr unterstellten Beamten;

vom 15. Juli 1893 — I S. Nr. 681;

vom 19. Mai 1894 (PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 556);

vom 10. September 1894 — II S. Nr. 1226;

vom 28. Mai 1895 — I S. Nr. 745;

vom 3. Juli 1895 (Entsch. Bd. XXVIII S. 20 — Anmerkung);

vom 29. April 1896 — II S. Nr. 888;

vom 11. Januar 1898 (PrVerwBl. Jahrg. 20 S. 78).

Der Praxis der Parlamente in der Frage zu folgen, was unter erheblichen Unregelmäßigkeiten zu verstehen ist, unterliegt im Allgemeinen manchen Bedenken. Das gilt auch in Bezug auf die Bedeutung von Agitationen. Immerhin sei hier noch auf einen im Jahre 1898 am Schlusse der Legislatur-Periode erstatteten Generalbericht der Wahlprüfungs-Kommission des Reichstages hingewiesen; ohne Interesse ist derselbe nicht.

10. Schließlich sei nur noch wiederholend (vglch. die Schlußbemerkungen zu § 13) darauf hingewiesen, daß die Ungültigkeit der Wahlen der einen Abtheilung keineswegs nothwendig auch diejenige der Wahlen der anderen Abtheilungen nach sich zieht. Und selbst das ist nicht ausgeschlossen, daß innerhalb einer und derselben Abtheilung einzelne Wahlen der Ungültigkeitserklärung unterliegen, während das Ergebniß der übrigen, weil in optima forma gewonnen, in voller Kraft fortbesteht.

B. Anfechtung der Wahlen und des Beschlusses über deren Gültigkeit.

> [Der vorstehende Abschnitt A galt dem Beschlusse der Stadtverordneten-Versammlung über die Gültigkeit der Wahlen, und zwar angefochtener wie nicht angefochtener Wahlen. Die Anfechtung erfolgt mittelst Einspruchs, event. mittelst Klage wider den Beschluß. In diesem Abschnitt B soll Beides in der Weise zusammengefaßt werden, daß an der Spitze einige im Wesentlichen gleichmäßig auf Beides sich erstreckende Fragen, dann solche, die nur den Einspruch, und endlich solche zur Erörterung gelangen, die nur die Klage wie das Verwaltungsstreitverfahren überhaupt betreffen.]

11. Wer ist zu Einspruch und Klage berechtigt (legitimirt)? In dieser Frage seien vorab in Bezug genommen die obigen Ausführungen, betreffend den Einspruch wider die Richtigkeit der Ge-

meindewählerliste nebst der auf denselben Gegenstand sich beziehenden Klage (Schlußbemerkungen zu § 13, ferner Nr. 5 und 10 zu § 20). Dies freilich nicht in dem Sinne, als ob die Frage dort und hier gleich läge. Vor Allem besteht der weit reichende Unterschied, daß schon nach der Städteordnung (§§ 20, 27) zwar wider die Richtigkeit der Liste „jedes Mitglied der Stadtgemeinde“, dagegen wider das stattgehabte Wahlverfahren nur „jeder stimmfähige Bürger“ (vglch. unten Nr. 14) Einwendungen oder Beschwerde erheben konnten. Und dabei hat es auch das Zuständigkeitsgesetz belassen (Entsch. d. OVG. Bd. XVIII S. 39, 40). In anderen Beziehungen fehlt es aber nicht an einer gewissen Uebereinstimmung. Keineswegs ist Jeder, dem an sich das Einspruchsrecht zusteht, auch überall zur Klage legitimirt, obschon es für den Gesetzgeber nicht gerade fern gelegen hätte, die Legitimationsfrage im Sinne einer solchen Gleichstellung zu regeln (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 47 in Verbindung mit Bd. XVII S. 119). Thatsächlich indeß ist folgender abweichender Weg eingeschlagen worden:

Es besteht ein Unterschied zwischen den Rechten einerseits des Magistrats und des in einem besonderen eigenen Individualrechte verletzten Gewählten, andrerseits des weiten Kreises Derjenigen, die nur das allgemeine, ohne Unterschied jedem „stimmfähigen Bürger“ gewährte Anfechtungsrecht für sich geltend zu machen haben und verfolgen. Der Magistrat hat zwar nach § 11 des Zuständigkeitsgesetzes den Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung weder zu genehmigen, noch zu bestätigen, wohl aber erwächst ihm die Legitimation zur Klage in allen Fällen ohne Weiteres und unmittelbar aus eben jenem § 11, mag er nun die Ungültigkeitserklärung oder das Gegentheil anstreben, und dem Gewählten erwächst sie aus der Verletzung jenes Individualrechts. Dagegen ist, wer nur die Eigenschaft eines stimmfähigen Bürgers für sich aufzuweisen hat, zunächst auf den Weg des Einspruchs — und zwar wider die Gültigkeit der Wahl — angewiesen und erst einem Beschlusse der Stadtverordneten-Versammlung gegenüber, durch den der Einspruch seine Erledigung in ablehnendem Sinne

erfuhr, die Wahl als gültig anerkannt wurde, eröffnet sich ihm hierdurch noch das weitere Rechtsmittel der Klage auf Ungültigkeitserklärung, so daß für diese Klage der in jenem Sinne erledigte Einspruch conditio sine qua non ist. Sein Anfechtungsrecht ist insoweit ein beschränktes und gelangt insbesondere dann nicht zur Geltung, wenn zunächst das proklamirte und bekanntgemachte Wahlergebniß seinen Intentionen und Zielen noch voll entsprach und erst mittelst abweichender Stellungnahme von Seiten der Stadtverordneten-Versammlung ein anderes Ergebniß an die Stelle jenes gesetzt wurde. Freilich bestand für ihn in diesem Falle vor dem Beschlusse der Stadtverordneten-Versammlung noch überhaupt keine Veranlassung und nicht einmal die Möglichkeit, Einspruch zu erheben; er stand ja bis dahin einem gerade von ihm gewollten und gebilligten Ergebnisse gegenüber. Allein der Gesetzgeber hat einmal es unterlassen, den stimmfähigen Bürgern in weiterem Umfange den Weg der Klage zu eröffnen, den Kreis der subjektiv zur Anfechtung der Wahlen Berechtigten auch für dieses Rechtsmittel so weit zu ziehen, wie es für den Einspruch geschehen ist (PrVerwBl. Jahrg. 9 S. 19, Jahrg. 10 S. 308, Jahrg. 15 S. 120, Jahrg. 20 S. 47; Entsch. d. OVG. Bd. XVII S. 103, 118, Bd. XIX S. 149, Bd. XX S. 88; Endurth. d. OVG. vom 4. Juli 1893 — II S. Nr. 768).

12. Die Städteordnung bezeichnete das Recht, Einwendungen zu erheben, als sich richtend „gegen das stattgehabte Wahlverfahren“ (vglch. PrVerwBl. Jahrg. 4 S. 241); der § 10 des Zuständigkeitsgesetzes dagegen bedient sich der Ausdrucksweise: „Einsprüche gegen die Gültigkeit der Wahlen“. Nur in gleichem Sinne wird füglich das Recht der auf den Einspruch sich aufbauenden Klage umgrenzt werden können. Hiernach ist es — wenigstens nunmehr — ganz ausgeschlossen, eine Anfechtung der Wahl etwa nur insoweit zuzulassen, als eine Verletzung gerade formaler Verfahrensvorschriften behauptet wird, obschon dem beispielsweise v. Brauchitsch, in die neue Formulirung des § 27 die Worte: „gegen das stattgehabte Wahlverfahren“ mit aufnehmend, nicht voll Rechnung trägt. Das Oberverwaltungsgericht

ist mittelst Entscheidung vom 14. März 1890 (vglch. oben zu § 21 Abs. 3) sogar noch weiter gegangen, wenn auch nicht in unmittelbarer Anlehnung an die Städteordnung und den § 10 des Zuständigkeitsgesetzes. Der angefochtenen, in einer Westfälischen Landgemeinde vollzogenen Wahl (Gemeindeordnung vom 19. März 1856 §§ 26 ff., Zuständigkeitsgesetz §§ 27 ff.) war ein dem weiteren Wahlverfahren zu Grunde gelegter, besonderer Gemeindebeschluß darüber, welche Gemeindeglieder auszuscheiden hätten und wie solche zu bestimmen seien, vorangegangen, und der Kläger leitete demnächst die Ungültigkeit der daraufhin vollzogenen Neuwahlen daraus ab, daß die Ausscheidenden in anderer Weise zu bestimmen gewesen seien — ein Ausgangspunkt, den das Oberverwaltungsgericht nicht nur an sich im Rahmen der Wahlanfechtungs-Klage zuließ, sondern auch als die Ungültigkeitserklärung gebietend anerkannte; das Klagerecht sei — nahm es an — keineswegs beschränkt auf Angriffe wider das „Wahlverfahren". — Der letztere Satz ist nach Obigem gewiß zutreffend; er führt aber kaum nothwendig zu der daran geknüpften Entscheidung. Vglch. auch das — allerdings noch auf Grund des älteren Zuständigkeitsgesetzes — ergangene Endurtheil vom 5. Februar 1879 (Entsch. Bd. V S. 91), andrerseits dasjenige vom 18. April 1894 (unten Nr. 25), betreffend die Anfechtung einer vor ergangener rechtskräftiger Entscheidung vorgenommenen Ersatzwahl (Zuständigkeitsgesetz § 11).

13. Wie wirken auf die Verfolgung des Anfechtungsrechts der Tod des Gewählten, die Ablehnung der angetragenen Stelle und Aehnliches ein? Keinem Bedenken unterliegt es, daß nach dem Tode ein dispositiver, unmittelbar auf die Gültigkeit oder Ungültigkeit der Wahl gerichteter Ausspruch überhaupt nicht mehr zu ergehen hat; ein solcher würde keinerlei rechtlichen Einfluß mehr üben können auf die Zusammensetzung der Stadtverordneten-Versammlung, auf das Eintreten oder Nicht-Eintreten des Gewählten; nur das Verwaltungsstreitverfahren mag — in der Beschränkung auf den Kostenpunkt — fortgesetzt werden können (Entsch. d. OVG. Bd. XXVIII S. 9, auch Endurtheile vom 13. März 1894

und 24. April 1895 — II S. Nr. 367 und 634). Ablehnung dagegen und Niederlegung wirken an sich nicht ohne Weiteres ebenso; insbesondere wird — wie das Oberverwaltungsgericht (Entsch. Bd. XIX S. 18) mit Recht angenommen hat — weder der Einspruch wider die Gültigkeit einer Wahl durch die Ablehnung dieser, noch die nachfolgende Klage durch einen zwar die Ablehnung billigenden, übrigens aber die Wahl an sich als gültig anerkennenden Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung ausgeschlossen (vglch. Endurth. d. OVG. vom 17. November 1894 — II S. Nr. 1563).

Darüber, ob die Versammlung ein bereits anhängig gemachtes Streitverfahren durch einen zweiten, abändernden Beschluß zur Erledigung bringen kann, vgl. unten Nr. 25.

Den Einspruch insbesondere anlangend, ist

14. zu der Frage, wem das Einspruchsrecht zusteht, im Wesentlichen schon oben (Nr. 3 und 11) Stellung genommen worden. Hinzugefügt sei hier nur noch, daß von den stimmfähigen Bürgern nicht einmal diejenigen als ausgeschlossen angesehen werden können, denen es an dieser Eigenschaft bis unmittelbar vor Erhebung des Einspruchs noch fehlte (Endurtheil des OVG. vom 22. Septbr. 1893 — II S. Nr. 1025). Vollends wird nicht gefordert werden dürfen, daß der den Einspruch Erhebende in die Wählerliste Aufnahme gefunden hatte, und ebensowenig, daß er gerade einem bestimmten Bezirke oder einer bestimmten Abtheilung angehöre.

15. Als die Stelle, bei welcher der Einspruch anzubringen ist, bezeichnet das Zuständigkeitsgesetz (§ 10) den Magistrat. Wie aber, wenn die Anbringung zwar nicht direkt dort, sondern bei der Aufsichtsbehörde erfolgte, diese indeß den Einspruch dem Magistrat noch innerhalb der Einspruchsfrist überwies? Das Oberverwaltungsgericht (PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 120) nimmt an: auch Letzteres genüge wenigstens dann nicht, wenn die Ueberweisung (nur) zum Zwecke der Berichterstattung erfolgte. In einer Hundesteuersache vom 21. April 1891 scheint indeß derselbe

Gerichtshof sich zu einer minder strengen Beurtheilung verstanden zu haben — und das nicht mit Unrecht, zumal unter der naheliegenden Voraussetzung, daß der Einsprechende die Aufsichtsinstanz nur in der irrthümlichen Voraussetzung, sie sei die zuständige Stelle, angerufen hatte.

16. Die Zeit des Einspruchs anlangend, spricht das Zuständigkeitsgesetz (§ 10) aus: es habe die Erhebung innerhalb zwei Wochen „nach Bekanntmachung des Wahlergebnisses" (vglch. oben unter Nr. 2) zu erfolgen. In Beziehung auf den terminus ad quem hat es jedenfalls dabei zu bewenden; für einen späteren Einspruch läßt das Gesetz keinen Raum. Den terminos a quo aber mag das Gesetz mit jenen Worten nicht in dem Sinne festgelegt haben, daß jeder früher erhobene Einspruch rechtlich unwirksam bliebe; nur das muß für begrifflich ausgeschlossen erachtet werden, daß sogar schon vor Abschluß des Wahlverfahrens, vor der Feststellung und Proklamirung des Ergebnisses seitens des Wahlvorstandes wirksam Einspruch erhoben werden könnte — dies selbst dann, wenn es auf Grund der Voraussetzung geschehen sollte, das Verfahren nehme einen unstatthaften Verlauf (vglch. oben zu § 26 i. f. und Nr. 2 zu § 27; ferner Entsch. des OVG. Bd. XVII S. 103, Bd. XXIV S. 33, Bd. XXXII, S. 129 PrVerwBl. Jahrg. 10 S. 86, 308, Jahrg. 15 S. 120).

17. Eine besondere Begründung des Einspruchs ist, wenn auch gewiß rathsam, doch für die Wirksamkeit desselben nicht unerläßlich; nur über das Ziel — das „gegen die Gültigkeit der Wahl" gerichtet sein muß — darf der Inhalt keinen Zweifel lassen (Entsch. d. OVG. Bd. XXXII S. 7, 129).

18. Daß der Gewählte ausgeschlossen sein sollte von dem Rechte des Einspruches wider die Wahl, weil diese auf ihn selbst fiel, bringt das Gesetz nicht zum Ausdruck. Auch im Uebrigen möchte es an einem zwingenden Grunde für diese Annahme fehlen. Das Oberverwaltungsgericht scheint zu der Frage zuerst in gleichem Sinne Stellung genommen, dann freilich Solches vermieden zu haben (PrVerwBl. Jahrg. 9 S. 19, Jahrg. 12 S. 324).

Weiter dient zur Anfechtung der Wahlen die gegen den Beschluß sich richtende Klage nebst dem daran sich knüpfenden Verwaltungsstreitverfahren.

19. Auch insoweit fand die den Kläger betreffende Legitimationsfrage ihre Erledigung bereits oben (Nr. 11).

20. Als den Beklagten bezeichnet das Gesetz, indem es die Klage „gegen den Beschluß der Gemeindevertretung" gewährt, die Stadtverordneten-Versammlung (vglch. oben Nr. 10 zu § 20, auch die Schlußbemerkungen zu § 18). Nicht einmal für die Klage des Gewählten besteht die Nothwendigkeit, daß sie zugleich gegen Denjenigen mitgerichtet werde, auf dessen Einspruch der die Ungültigkeit der Wahl aussprechende Beschluß erging (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 57).

Ob aber nicht dieser Dritte wenigstens beigeladen werden muß? Im Zusammenhange hiermit soll an dieser Stelle die Frage der Beiladung in weiterem Umfange behandelt werden, und zwar mag dies in Anlehnung an die Judikatur des Oberverwaltungsgerichts geschehen.

Wenn das Landesverwaltungsgesetz vom 30. Juli 1883 (§ 70) bestimmt: das Gericht könne die Beiladung Dritter, deren Interesse durch die zu erlassende Entscheidung berührt werde, verfügen, so entspricht es dem an sich gewiß, daß, anlangend zunächst die Klage des Gemeindevorstandes oder stimmfähiger Bürger, die wider die Gültigkeit der Wahl ohne Erfolg Einspruch erhoben haben, in Rücksicht auf die hierdurch eröffnete Möglichkeit einer Ungültigkeitserklärung der Gewählte beigeladen werde. Doch kann dies, wenn es gleichwohl in erster Instanz nicht geschah, zwar nicht mehr in der Revisionsinstanz, wohl aber in der Berufungsinstanz noch nachgeholt werden, und selbst das mag unterbleiben, wenn ohnehin im Sinne der Gültigkeit der Wahl zu entscheiden ist (Entsch. Bd. XIII S. 220, Bd. XIX S. 149, Bd. XXXI S. 113, Bd. XXXII S. 130; PrVerwBl. Jahrg. 9 S. 19, Jahrg. 12 S. 324, Jahrg. 15 S. 179, Jahrg. 17 S. 183; auch Endurtheile d. OVG. vom 9. Oktober, 16. Novbr. 1894, 20. Septbr. 1895 — I S. Nr. 1139, 1341, 1188). Von diesen beiden Fällen der Unterlassung ab-

gesehen, fragt sich aber für den Revisionsrichter insbesondere: Sind Vorentscheidungen, denen die Beiladung nicht voranging, als auf einem wesentlichen Mangel des Verfahrens (Landesverwaltungsgesetz §§ 94, 98) beruhend aufzuheben oder ist nicht vielmehr über den Mangel etwa um deßwillen hinwegzugehen, weil das Gesetz (§ 70 das.) die Beiladung überall nur als eine fakultative kennt? Früher (Entsch. Bd. IV S. 178, Bd. V S. 65, Bd. XV S. 357) vertrat das Oberverwaltungsgericht allgemein und konsequent den letzteren Standpunkt, und daran haben mehrere Senate auch später noch entschieden festgehalten (Endurtheile vom 3. November 1893 und 20. März 1895 — II S. Nr. 1205, III S. Nr. 424); dagegen ist der I. Senat in einigen der oben in Bezug genommenen Wahlstreitfälle — zuerst, wie es scheint, am 29. November 1893 — hiervon ab- und auf den ersteren Standpunkt übergegangen, ohne übrigens erst eine Plenar-Entscheidung zu extrahiren. Dem wird nicht gefolgt werden können — schon deßhalb nicht, weil das Gesetz die Beiladung lediglich in das Ermessen des Richters stellt. — Einigermaßen anders liegt die Frage, ob da, wo als Hauptparteien der Gewählte oder der Magistrat und die Stadtverordneten-Versammlung einander gegenüberstehen, diejenigen beigeladen werden müssen, auf deren Einspruch der angefochtene Beschluß erging? Thatsächlich geschieht dies wohl zuweilen — auch von Seiten des Oberverwaltungsgerichts als Berufungsgericht (Endurth. vom 17. Januar 1896 — II S. Nr. 120). Ein zwingendes Gebot ist indeß auch insoweit kaum anzuerkennen, zumal dann nicht, wenn die Stadtverordneten-Versammlung den Standpunkt des Einspruchs einnahm und weiter vertritt. Der I. Senat scheint freilich auch diese Auffassung nicht zu theilen (PrVerwBl. Jahrg. 12 S. 324).

21. Die erste Voraussetzung der Klage ist — abgesehen von der bereits erledigten Legitimationsfrage (oben Nr. 11) — ein von Seiten der Stadtverordneten-Versammlung gefaßter Beschluß über die Gültigkeit der Wahl, der mit der Behauptung angegriffen wird, daß ihm entgegen das Wahlverfahren sich nicht ohne erhebliche Unregelmäßigkeiten (oben Nr. 8) vollzogen habe, oder aber, daß

solche mit Unrecht als vorhanden angenommen worden seien. „Gegen den Beschluß" findet die Klage statt — dies aber nicht in dem Sinne, daß der Kläger, ohne erst in jene Behauptung den Schwerpunkt des Angriffs zu legen, sich etwa darauf beschränken dürfte, den Beschluß als nicht ordnungsmäßig gefaßt zu bemängeln, nur unter diesem Gesichtspunkte ein Mehreres nicht als dessen Wiederaufhebung zu beantragen. Zweck und Ziel des Verfahrens ist die endgültige Feststellung des Wahlergebnisses, und dem muß auch die Klage in ihrem Inhalt entsprechen (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 41, Bd. XXVI S. 123; PrVerwBl. Jahrg. 12 S. 324, Jahrg. 13 S. 135, Jahrg. 15 S. 240; Endurtheile vom 27. Septbr. 1895 — I S. Nr. 1232 — und vom 22. Februar 1896 — II S. Nr. 363). Im Einzelfalle sind freilich Zweifel immerhin noch in der Richtung möglich, ob nicht die Mängel des Beschlußverfahrens vermöge ihrer weittragenden Bedeutung dem „Beschlusse" die Eigenschaft eines solchen überhaupt entziehen dergestalt, daß es an einer wesentlichen Voraussetzung der Klage ganz fehlt.

Was im Uebrigen die Begründung der Klage anlangt, so ist der Kläger keinenfalls darauf beschränkt, etwa wiederum nur eben das geltend zu machen, was er schon im Einspruche geltend gemacht hatte; mit anderen Worten: nova sind nicht ausgeschlossen (Vglch. oben Nr. 17, ferner Entsch. d. OVG. Bd. VI S. 149, Bd. XXVII S. 18, Bd. XXXII S. 7; PrVerwBl. Jahrg. 17 S. 184).

22. Da überall mit der Möglichkeit, daß mehrere Personen — jede für sich — von dem Klagerechte Gebrauch machen, zu rechnen ist und die erheblichsten Inkonvenienzen in dem Falle erwachsen können, wenn die mehreren Klagen unabhängig von einander behandelt und erledigt werden, wird der Richter diese thunlichst miteinander zu verbinden und, solange erst eine vorliegt, sich vorab zu vergewissern haben, daß weitere Klagen nicht mehr folgen können (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 48, Bd. XXVI S. 123; vglch. unten Nr. 24).

23. Die richterliche Entscheidung hat im Kern sich darüber auszusprechen, ob die bekannt gemachte Wahl gültig oder ob sie

ungültig ist (vglch. oben zu § 26 Abs. 2, 3, 4 und Nr. 21 zu § 27); weder darf sie sich einerseits darauf beschränken, etwa nur aufhebend dem angefochtenen Beschlusse entgegenzutreten, noch liegt andererseits es in den Aufgaben des Richters, einer Wahl gegenüber, die er nicht ohne Weiteres als gültig anzuerkennen vermag, dispositiv darüber Bestimmung zu treffen, auf welchen Wegen das Wahlverfahren wieder aufzunehmen oder anderweit ein positives Ergebniß herbeizuführen ist, und vollends darf er nicht selbst dem einmal proklamirten Ergebniß ein anderes substituiren (Entsch. d. OVG. Bd. VI S. 136, Bd. XIV S. 37 ff., 70, Bd. XVIII S. 336, Bd. XIX S. 23, Bd. XX S. 21, 22, Bd. XXXI S. 112; PrVerwBl. Jahrg. 9 S. 378, 444, Jahrg. 10 S. 308, Jahrg. 15 S. 240, Jahrg. 20 S. 47).

Die materiell-rechtliche Seite der Entscheidung anlangend, ist hier insbesondere auf die obigen, den Begriff der „erheblichen Unregelmäßigkeiten“ betreffenden Ausführungen (Nr. 8) zurückzuverweisen.

24. Die Gültigkeit einer Wahl, in Ansehung derer einmal in vorstehend entwickeltem Sinne — und zwar rechtskräftig — entschieden worden ist, kann nicht dem entgegen nochmals mittelst einer neuen Klage anderer Betheiligter in Frage gestellt werden; eine solche wäre gegenstandslos, da der Gegenstand als schon durch die erste Entscheidung allen Betheiligten gegenüber endgültig erledigt angesehen werden muß; so wenig wie in einer eigentlichen Statusfrage kann füglich in der Frage der Gültigkeit einer Wahl dem Einen gegenüber dies, dem Zweiten und Dritten gegenüber ein Anderes Rechtens sein (Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 43, 48; Bd. XXVI S. 122, 123; PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 179; Endurtheil vom 27. Septbr. 1895 — I S. Nr. 1232).

Den hieraus sich ergebenden Rechtszustand mag zwar ein einigermaßen vigilanter Richter zu einem erträglichen machen können (vglch. oben Nr. 20 und 22); ein unvollkommener bleibt aber der Zustand — den dortigen Ausführungen gegenüber — auf alle Fälle.

25. Der oben zu § 18 mitgetheilte § 11 Abs. 2 des Zuständig-

keitsgesetzes, betreffend die der Klage im Allgemeinen versagte Suspensivkraft und die damit zusammenhängende Bestimmung, daß aber doch „Ersatzwahlen“ vor ergangener rechtskräftiger Entscheidung nicht vorgenommen werden dürfen, wurde bereits (unter Nr. 7 zu § 19 und unter Nr. 11 zu § 20) berührt. Gemeint sind daselbst: Wahlen zum Ersatze solcher Wahlen, welche durch Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung für ungültig erklärt worden sind. Eine solche „Ersatzwahl“ wird selbst dann, bis rechtskräftig entschieden worden ist, ausgesetzt bleiben und event. für ungültig erklärt werden müssen, wenn, bevor Jenes geschehen, die Stadtverordneten-Versammlung an Stelle des bereits angegriffenen, die Gültigkeit der ersten Wahl aussprechenden Beschlusses einen neuen im Sinne der Ungültigkeit faßte; denn eine zweimalige Beschlußfassung kennt das Gesetz überhaupt nicht (PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 178), vollends nicht eine zweite, welche etwa zur Erledigung des schon anhängig gemachten Streitverfahrens zu führen geeignet wäre (Endurth. d. OVG. vom 18. April 1894 — II S. Nr. 595; im Uebrigen vglch. Entsch. d. OVG. Bd. XIV S. 61, Bd. XX S. 9, Bd. XXVI S. 121 — auch oben unter Nr. 5).

Zu § 27 Abs. 4:

26. Gegenüber dieser Bestimmung, der zufolge es die Gültigkeit der Wahl nicht berührt, wenn die vorgeschriebene Hinweisung auf die Wichtigkeit des Aktes von Seiten der geistlichen Behörde unterblieb, genügt eine Bezugnahme auf die entsprechende Bemerkung zu § 21 Abs. 1.

Der zweite Titel der Städteordnung schließt ab mit dem, wie folgt, lautenden

§ 28:

„Die bei der regelmäßigen Ergänzung neu gewählten Stadtverordneten treten mit dem Anfang des nächstfolgenden Jahres ihre Verrichtungen an; die Ausscheidenden bleiben bis zur Einführung der neu gewählten Mitglieder in Thätigkeit.

Der Magistrat hat die Einführung der Gewählten und deren Verpflichtung durch Handschlag an Eidesstatt anzuordnen."

Den ersten Absatz anlangend, so bestimmen freilich zunächst die §§ 18 und 21, daß die Stadtverordneten auf sechs Jahre — nur auf diese Zeit — gewählt werden und daß alle zwei Jahre ein dann ausscheidendes Drittel der Mitglieder durch regelmäßige, schon im November stattfindende Ergänzungswahlen ersetzt wird (vglch oben zu § 21 Abs. 3 litt. b). Dem gegenüber besteht ja an sich immerhin die Möglichkeit eines Eintretens der Neugewählten „mit dem Anfange des nächstfolgenden Jahres." Thatsächlich indeß ist schon um deßwillen, weil dieser Anfang gerade auf den 1. Januar — einen kirchlichen allgemeinen Festtag — fällt, kaum jemals mit einiger Sicherheit darauf zu rechnen, daß dann schon der Eintritt erfolgt, und vollends stehen dem die nahe liegenden Eventualitäten entgegen, daß aus irgend einem Grunde die Wahl selbst sich bis in das neue Jahr hinzieht, daß sie nicht glatt sich vollzieht und alsbald allseitig als gültig anerkannt wird, oder daß gar erst noch ein lange währendes Verwaltungsstreitverfahren über die Gültigkeit eröffnet wird. Im Hinblick auf Derartiges trifft für die Zwischenzeit der § 28 Abs. 1 — und zwar generell — Vorsorge; er will es vermeiden, daß zeitweise die Wählerschaft zu einem Theile unvertreten in der Versammlung bleibt, läßt demnach die Vertreter nicht von selbst mit Ablauf der Wahlperiode ausscheiden, knüpft vielmehr das Ausscheiden, die Funktionsdauer event. prolongirend, an die hinzutretende Thatsache „der Einführung der neu gewählten Mitglieder". Darüber, in welchem Sinne dies geschehen ist, haben vor einigen Jahren aus Anlaß eines Berliner Specialfalles (vglch. Entsch. d. OVG. Bd. XVI S. 58, auch Bd. XX S. 86 und die zum Theil recht schätzbaren weiteren Materialien, die im PrVerwBl. Jahrg. 10 S. 339, 483, Jahrg. 13 S. 587, Jahrg. 15 S. 65 mitgetheilt wurden; vglch. auch Jahrg. 13 S. 135) sehr umfassende Auseinandersetzungen stattgefunden. Mehrentheils in Anlehnung an sie dürfen nunmehr als der Inhalt des bestehenden Rechts folgende Sätze aufgestellt werden:

1. Ordnungsmäßig hat die Einführung der Neugewählten — die Vorbedingung für die Aufnahme ihrer Funktionen — nicht eher, als bis die Gültigkeit der Wahl außer Frage gestellt ist, zu erfolgen und wirkt sie dann zugleich das Ausscheiden der alten Mitglieder.

2. Erfolgte sie gleichwohl früher, so haben doch die Neugewählten, sobald die Ungültigkeit der Wahl ausgesprochen wird, wieder zurückzutreten, ohne daß damit etwa für die gleichzeitig mit jener Einführung schon ausgeschiedenen alten Mitglieder die Möglichkeit einer (temporären) Wiederaufnahme ihrer Funktionen erwächst; vielmehr entsteht in diesem Falle vorübergehend ein vacuum, wie freilich der Gesetzgeber es gerade vermeiden wollte.

3. Im Normalfalle aber (Nr. 1) bleiben die Ausscheidenden nicht etwa nur bis zu dem Tage, da alle Neugewählten — bis auf die wegen Hindernisse in ihren Personen oder wegen Beanstandung ihrer Wahl zurückgestellten — eingeführt werden, in Thätigkeit, sondern jeder Ausscheidende bis zur Einführung des für ihn neu gewählten Mitgliedes, seines Nachfolgers, wobei freilich anerkannt werden muß, daß die Frage, wer dies ist, praktische Schwierigkeiten da bereiten kann, wo eine und dieselbe Abtheilnng gleichzeitig mehrere Stadtverordnete in einem und demselben Wahlgange gewählt hat, wo also der Satz, daß alle Wahlen von denselben Abtheilungen und Bezirken vorgenommen werden, von denen der Ausgeschiedene gewählt war (§ 21), die Frage — direkt wenigstens — nicht löst.

4. Im Uebrigen aber, soweit es sich nicht um ein vorläufiges Weiterfungiren der bereits am Endpunkte ihrer ordentlichen Funktionsperiode angelangten Stadtverordneten an Stelle der noch nicht eintrittsreif gewordenen Nachfolger handelt, bewendet es dabei, daß jede Funktionsperiode vom 1. Januar ab zu laufen beginnt — dies selbst für diejenigen Stadtverordneten, deren Wahl aus irgend einem Grunde sich nicht nur über den November hinaus, sondern noch bis in das nächste Jahr hinein verzögerte. Auch die sechsjährige Periode eines erst in Februar 1898 Gewählten endet

8*

also schon mit dem 31. Dezember 1903, vor Ablauf von vollen sechs Jahren (MBl. d. i. V. 1861 S. 65).

Der zweite Absatz des § 28 überträgt zwar die Anordnung der Einführung und der Verpflichtung der Neugewählten dem Magistrat. Damit ist aber kaum ausgeschlossen, daß Einführung und Verpflichtung selbst von dem Stadtverordneten-Vorsteher ausgehen, dieser auch die Neugewählten dazu ladet (PrVerwBl. Jahr. 10 S. 388, Jahrg. 11 S. 219, Jahrg. 16 S. 438).

III. Die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung.

1. Im Allgemeinen.

1. Die Zuständigkeitsfrage führt vor Allem zu einer Untersuchung des Begriffes der „Gemeinde-Angelegenheiten" (vglch. die Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 Art. 105). Dieses Ausdrucks bedienen sich schon die §§ 9 und 10 der Städteordnung, wennschon sie noch ohne besondere Beziehung auf den Geschäftskreis gerade der Stadtverordneten-Versammlung (vglch. auch §§ 61, 76). Derselbe kehrt dann wieder an der Spitze des von den Versammlungen und Geschäften der Stadtverordneten handelnden Tit. IV; daselbst bestimmt der einleitende § 35 — insoweit alles Folgende beherrschend — nicht nur, daß die Stadtverordneten-Versammlung über alle „Gemeinde-Angelegenheiten" zu beschließen hat, soweit dieselben nicht ausschließlich dem Magistrate überwiesen sind, sondern er hält es auch für angezeigt, noch weiter auszusprechen: „über andere als Gemeinde-Angelegenheiten dürfen die Stadtverordneten nur dann berathen, wenn solche durch besondere Gesetze oder in einzelnen Fällen durch Aufträge der Aufsichtsbehörde an sie gewiesen sind." Mit anderen Worten: fehlt es an einem die Zuständigkeit begründenden Specialtitel im Sinne des zweiten Satzes, so hat vor jeder Berathung und vollends vor jeder Beschlußfassung zunächst der Vorsitzende, entscheidend aber die Versammlung selbst zu der Frage, wenn auch nur stillschweigend, Stellung zu nehmen, ob überhaupt der Gegen-

stand zu den „Gemeinde-Angelegenheiten“ gehört. Im Einzelfalle können allerdings die Ansichten hierüber — wie noch heutigen Tages die tägliche Praxis lehrt — weit auseinandergehen. Im Großen und Ganzen indeß hat schon lange die Wissenschaft und hat zumal im Laufe der letzten Jahrzehnte das Oberverwaltungsgericht gewisse leitende Sätze aufgestellt, die als solche kaum mehr angefochten werden und sich etwa, wie folgt, zusammenfassen lassen:

Das Gesetz enthält sich einer generellen positiven Umgrenzung des Begriffes der „Gemeinde-Angelegenheiten“, nicht minder des Begriffes der Gemeinde selbst. Der letztere hat sich vielmehr im Wege der geschichtlichen Entwickelung und des Rechts der Wissenschaft als ein nothwendiger, allgemeine Gültigkeit beanspruchender herausgebildet und er allein ist es auch, an den die erstere Begriffsbestimmung sich anzulehnen hat. Jener aber läuft darauf hinaus, daß die Gemeinde als ein integrirender Bestandtheil des staatlichen Organismus einen solchen der örtlichen Gemeinschaft darstellt, der, beruhend auf dem nachbarlichen Zusammenwohnen der zu ihm gehörigen Personen, nicht etwa nur — gleich Kirchen- und Schulgemeinden, Armenverbänden und ähnlichen sogenannten Specialgemeinden — einen einzelnen bestimmten Zweck des Gemeinwohles verfolgt, sondern die gesammten gemeinsamen Kultur- und Wirthschafts-Interessen des engsten örtlichen Verbandes umfaßt. Solange und insoweit es an dieser Beziehung zu der örtlichen Gemeinschaft nicht fehlt, ist von dem Bereiche der Wirksamkeit der Gemeinde — unbeschadet freilich der Uebung des staatlichen Aufsichtsrechts — nichts ausgeschlossen, was irgend die Wohlfahrt des Ganzen, die materiellen Interessen und die geistige Entwickelung des Einzelnen zu fördern geeignet ist, unter derselben Voraussetzung nicht einmal das weite Gebiet der allgemeinen Politik; denn selbst auf diesem besteht wenigstens die Möglichkeit, daß die Stellungnahme der Gemeinde in besonderen Verhältnissen der örtlichen Gemeinschaft ihren Ausgangspunkt, in dem Schutze und der Förderung solcher Verhältnisse ihr Ziel hat. Ist es die Absicht des Ministerial-Reskripts vom 6. Juni 1863

(MBl. d. i. V. S. 118) gewesen, der Stadtverordneten-Versammlung in weiterem Umfange die Abfassung von Adressen, die Entsendung von Deputationen und ähnliche Kundgebungen in Angelegenheiten der Staatsverfassung, des Landtages und der allgemeinen Politik zu wehren, so muß Bedenken getragen werden, ihm beizupflichten; das Gesetz hat für die bürgerlichen Gemeinden keine andere Schranke der Wirksamkeit aufgerichtet, als die des Zusammenhanges mit den lokalen Interessen, den besonderen Interessen der gesammten Gemeinde oder doch der Einzelnen als Gemeindeglieder.

Von den vielen hierher gehörenden Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts bietet vielleicht diejenige die weitesten, in der Praxis verwerthbaren Gesichtspunkte, mittelst derer unter dem 21. September 1886 dem Beschlusse der Stadtverordneten-Versammlung zu T., daß den dortigen Wahlmännern für ihre Reisen nach dem Wahlorte behufs Betheiligung an der Wahl der Landtagsabgeordneten eine Entschädigung aus Kämmereimitteln gezahlt werden sollte, entgegengetreten wurde (Entsch. Bd. XIV S. 76). Die Begründung befaßt sich allerdings wesentlich mit der Frage, zu welchen Zwecken eine Verwendung des Gemeindevermögens erfolgen dürfe; sie führt aber damit auch auf den Begriff der Gemeinde-Angelegenheit überhaupt zurück.

Daneben stehen obenan die Entscheidungen:

vom 10. März 1886 (Entsch. Bd. XIII S. 89), betreffend eine wider die Erhöhung der Getreidezölle gerichtete Petition der Stadtverordueten-Versammlung zu Stettin an den Reichstag und darauf hinauslaufend, daß ein Petitionsrecht den Stadtverordneten-Versammlungen zwar nur in den aus § 35 der Städteordnung sich ergebenden Schranken zustehe, hier aber bei der besonderen Bedeutung einer Erhöhung jener Zölle für den Handel und Verkehr gerade der Stadt Stettin der Begriff einer „Gemeinde-Angelegenheit" als gegeben anzusehen sei;

vom 28. Mai 1895 (II Nr. 873), betreffend eine wider die sog. Umsturzvorlage an den Reichstag gerichtete Petition und zu dem Ergebnisse gelangend, daß diese Vorlage ihrer thatsäch-

lichen und rechtlichen Natur nach keinerlei besondere Beziehung auf eine einzelne Gemeinde zulasse, es demnach hier an einer „Gemeinde-Angelegenheit", an einem den allgemeinen Interessen gegenüberstehenden Lokalinteresse fehle;

vom 9. Juli 1898, betreffend den Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung zu Berlin, daß im Namen dieser eine Abordnung von Stadtverordneten am 18. März 1898 auf den Gräbern der Gefallenen vom 18. März 1848 einen Kranz niederlegen solle, und in Abrede stellend, daß dieser Angelegenheit ein lokaler Charakter beiwohne.

[Vglch. auch Verfügung des Oberpräsidenten von Berlin vom 29. März 1884, betreffend die Zahl der daselbst zum Reichstage und zum Abgeordnetenhause zu wählenden Mitglieder — PrVerwBl. Jahrg. 5 S. 219.]

Was insbesondere die Uebernahme von Aufgaben anlangt, an die sich mehr oder minder erhebliche, kraft Gesetzes keineswegs gerade die Kommunen treffende Aufwendungen knüpfen, so hat das Oberverwaltungsgericht von jeher die Neigung bethätigt, der freien Entschließung der städtischen Behörden den weitesten Spielraum zu lassen, sich jeder einschränkenden Deutung des Begriffes der Gemeinde-Angelegenheiten zu enthalten. So vor Allem auf dem Gebiete der Unterhaltung der Schulen, mochten nun die entsprechenden Lasten der Schulverbände als Kommunallasten oder auch die Schulanstalten selbst als Kommunalanstalten übernommen worden sein (Entsch. Bd. III S. 124, Bd. VII S. 223, Bd. XII S. 155, 200, Bd. XIX S. 169 ff., Bd. XXIII S. 97, Bd. XXVI S. 194, Bd. XXVII S. 144) und früher schon in der Frage, ob nicht in Beziehung auf den Bau von Kunststraßen, den an sich kein Gesetz als innerhalb der Gemeindezwecke liegend hinstellt, gleichwohl durch Mehrheitsbeschlüsse die Minderheit zu Beiträgen verpflichtet werden könne (Entsch. Bd. II S. 186; vglch. Bd. XVI S. 220); hier sind bereits die leitenden, später festgehaltenen Gesichtspunkte des Näheren entwickelt worden, wenn auch zunächst nur in der Anwendung auf Landgemeinden.

2. Mit der Zuständigkeitsfrage im Allgemeinen steht weiter

im engsten Zusammenhange das Neben-Einander von Magistrat und Stadtverordneten-Versammlung. Berührt wurde dasselbe bereits in der Einleitung wie auch im Abschnitt I, betreffend den rechtlichen Charakter der Stadtverordneten-Versammlung im Allgemeinen. Auf andere, dieses Nebeneinander betreffende einzelne Punkte ferner, zumal auf solche, die nicht unmittelbar mit der Zuständigkeitsfrage zusammenhängen, kann erst später eingegangen werden. Hier gilt es nur, in allgemeinen Zügen Stellung zu nehmen zu der Frage:

> welche Gemeinde-Angelegenheiten der Beschlußfassung gerade der Stadtverordneten unterliegen, sei es auch nur einer solchen, die noch der Zustimmung des Magistrats bedarf.

Die Frage ließe sich freilich auch umgekehrt formuliren — dahin:

> welche Angelegenheiten der Zuständigkeit der Stadtverordneten entzogen sind, wohl gar in dem Sinne entzogen, daß sie ausschließlich derjenigen des Magistrats unterliegen.

Allein es wird sich demnächst zeigen, daß die erstere Formulirung, weil zugleich der zu ertheilenden Antwort näher kommend, den Vorzug verdient.

Die Gesetzgebung hat lange darin geschwankt, wie am zweckmäßigsten die Funktionen einerseits eines beschließenden, andrerseits eines vollziehenden Organes zwischen Magistrat und Stadtverordneten-Versammlung zu vertheilen seien. Jedenfalls lag nach der Städteordnung von 1808 der Schwerpunkt noch mehr als heutigen Tages in der letzteren. Der Magistrat war damals im Wesentlichen nur ausführendes, vollziehendes Organ, die Stadtverordneten-Versammlung das — im Allgemeinen unabhängig von seinem Beitritt — beschließende und zugleich das die Exekution kontrolirende Organ. In einem gewissen Uebereifer war die Städteordnung von 1808 hierin zuweit gegangen und das machte sich auch gar bald fühlbar. Die Städteordnung von 1831 hatte zwar nicht die Absicht, mit den grundlegenden Normen, die sie

vorfand, zu brechen; thatsächlich indeß und im Ergebniß liefen gleichwohl ihre Dispositionen darauf hinaus, daß sie gerade den Magistrat zum überwiegenden Element der Stadtverfassung erhob, ihn nur in gewissen bestimmten Angelegenheiten an die Zustimmung der Stadtverordneten-Versammlung bindend. Umgekehrt näherte sich wieder die Gemeinde-Ordnung vom 11. März 1850 mehr dem älteren Standpunkt von 1808. Allein die Städteordnung von 1853 hat es dabei nicht belassen. Sie erweiterte von Neuem den dem Magistrat gebührenden Antheil an der Beschlußfassung über die Gestaltung der Gemeinde-Angelegenheiten, gestand aber andrerseits durch Statuirung eines umfassenden Kontrolrechts auch der Stadtverordneten-Versammlung eine wesentliche Einwirkung auf die Verwaltung zu. Wer demnach — wie nicht selten es noch heutigen Tages geschieht — fortdauernd behaupten wollte: die Stadtverordneten-Versammlung sei das beschließende, der Magistrat das ausführende Organ, träfe damit das Richtige nur unbeschadet des Vorbehalts, daß jedem von beiden Organen zugleich ein ansehnliches Maß der Mitwirkung auf dem prinzipalen Funktionsgebiete des anderen gebührt.

Die hier entscheidenden generellen positiven Satzungen sind die:

daß freilich über „alle Gemeinde-Angelegenheiten“ die Stadtverordneten-Versammlung zu beschließen hat — aber doch nur unbeschadet des Nachsatzes: „soweit dieselben nicht ausschließlich dem Magistrate überwiesen sind“ (§ 35);

daß ferner die Beschlüsse der Stadtverordneten-Versammlung der Zustimmung des Magistrats bedürfen — aber doch wiederum nur unbeschadet des Zwischensatzes: „wenn sie solche Angelegenheiten betreffen, welche durch das Gesetz dem Magistrat zur Ausführung überwiesen sind“ (§ 36);

daß endlich die Stadtverordneten-Versammlung „die Verwaltung kontrolirt“ (§ 37).

Auf dieses Kontrolrecht wird erst später des Näheren eingegangen werden. Von den beiden anderen Bestimmungen ist besonders die erste (§ 35) so aufgebaut, daß sie zu Gunsten der Stadtverordneten-Versammlung einen großen Regelsatz aufstellt,

von dessen an sich Alles umfassenden Geltungsgebiete nur einzelne Fälle ausgeschlossen sind — diejenigen nämlich, zu deren Erledigung der Magistrat ausschließlich berufen ist. Der Grundgedanke läßt sich — um einmal vorauszusetzen, jedes der beiden Organe nehme in einer bestimmten Angelegenheit die Zuständigkeit für sich in Anspruch — auch dahin formuliren, daß alsdann die Stadtverordneten-Versammlung sich überall einfach und zunächst wirksam auf den Regelsatz berufen und es dem Magistrat überlassen kann, seinerseits mit dem etwa für seine Zuständigkeit sprechenden, besonderen Ausschließungsgrunde hervorzutreten; so lange es an einem solchen Grunde fehlt, darf der Stadtverordneten-Versammlung die Zuständigkeit nicht abgesprochen werden. Aber freilich bleibt auch bei diesem Ausgangspunkte noch Raum genug und mehr als genug übrig für Zweifel, und zwar knüpfen sich solche wesentlich an die Frage, unter welchen Voraussetzungen Gemeinde-Angelegenheiten als „ausschließlich dem Magistrat überwiesen“ anzusehen sind. Hierin dürfen nicht gar zu weit reichende Anforderungen gestellt werden. In erster Reihe bietet einen Anhalt in dieser Beziehung der § 56, der den „von den Geschäften des Magistrats“ handelnden fünften Titel der Städteordnung zwar nicht mit einem allgemeinen, die Zuständigkeit nach allen Seiten hin generell abgrenzenden Satze einleitet, doch aber eine Reihe von einzelnen Geschäften als solche des Magistrats aufführt und an die Spitze dieses Verzeichnisses die Worte stellt:

> „Der Magistrat hat als Ortsobrigkeit und Gemeinde-Verwaltungsbehörde“ (vglch. § 10) „insbesondere folgende Geschäfte“:

Darnach wird, was gemeinhin als Gegenstand der „laufenden Verwaltung“ (vgl. §§ 127, 128, 131 Tit. 14 Th. I ALR.) qualificirt zu werden pflegt, was bei Wahrung der vorgezeichneten weiteren Grenzen nur zur Erreichung der gesteckten Ziele dient, als eine besondere Domaine des Magistrats angesehen werden dürfen und müssen. Hier so wenig wie an anderen Stellen bringt das Gesetz es zum Ausdruck, daß etwa nur, was gerade expressis verbis „ausschließlich dem Magistrat überwiesen“ wäre, seiner

alleinigen Zuständigkeit unterläge. Die Grenzen müssen weiter gezogen werden, wenn nicht eine dem Gemeinwesen ersprießliche laufende Verwaltung mehr oder minder unmöglich gemacht werden soll. Die Stadtverordneten-Versammlung hat um so weniger Veranlassung, den Magistrat insoweit all zu ängstlich und eifersüchtig zu vinkuliren, als ihr immer noch in dem Rechte der unbegrenzten Kontrole ein wirksames Mittel bleibt, die Verwaltung in denjenigen Bahnen zu erhalten, deren Wahrung sie als durch das Interesse der Gemeinde geboten ansieht. Aber freilich darf es auch hierbei nicht an dem Faktor fehlen, von dem mehr als von irgend einem anderen das Wohl und Wehe jeder Gemeinde abhängt — an einem willigen und billigen Entgegenkommen auch von der anderen, der Gegenseite. Wo der Magistrat selbst der Frage, ob nicht die Stadtverordneten-Versammlung zu betheiligen sein möchte, zweifelnd gegenübersteht, wird er es meisthin vorziehen müssen, hierin eher ein Zuviel als ein Zuwenig zu thun. Der daraus erwachsende Preis, daß der Friede gewahrt bleibe, muß auch ihm höher stehen, als der Erfolg, das Gebiet seiner Zuständigkeit im Einzelfalle um ein immerhin noch zweifelhaftes Stück erweitert zu haben.

Die zweite der oben aneinander gereihten Bestimmungen, den einleitenden Satz des § 36 anlangend, so entspricht der sprachliche Bau nicht ganz dem des § 35. Es wird nicht ein an sich Alles beherrschender Regelsatz aufgestellt und dem erst ein nachfolgender Ausschließungsgrund angehängt, sondern die Bedingung ist dergestalt in den Vordergrund gestellt oder doch in das Uebrige eingefügt, daß der Kern des Ganzen in dem Satze erblickt werden könnte: es bedürfe im Allgemeinen der Zustimmung des Magistrats nicht.

In der That indeß trifft gerade das Gegentheil zu, und zwar führt dahin der weit reichende Inhalt der Bedingung, die Thatsache, daß das Gesetz, wenn nicht für alle Fälle, doch für nahezu alle die Ausführung der Stadtverordneten-Beschlüsse dem Magistrat überwiesen hat (vglch. neben dem Schlußsatze des § 36 selbst, Inhalts dessen wenigstens der Stadtverordneten-Versammlung es für

alle Fälle untersagt ist, ihre Beschlüsse selbst auszuführen, noch die §§ 47 und 56). Immerhin bleiben noch Fälle übrig, die, weil eine Ausführung von Seiten des Magistrats nicht erheischend und kaum einmal zulassend, damit zugleich der Nothwendigkeit einer Zustimmung von dieser Seite enthoben sind. Dahin gehört der Fall, wenn der Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung auf eine Unterlassung, ein Nicht-Geschehen gerichtet ist; hier fehlt es für eine „Ausführung" überhaupt an Raum. Und selbst, wo es daran nicht absolut fehlt, giebt es Beschlußgegenstände, denen gegenüber, wenn sie nur überhaupt der Stadtverordneten-Versammlung zur Erledigung überlassen sind, von der Voraussetzung ausgegangen werden darf und muß: ihr Beschluß habe nicht noch erst an die Zustimmung des Magistrats geknüpft werden sollen. Das gilt nicht nur von gewissen Wahlen, zu denen das Gesetz gerade die Stadtverordneten-Versammlung beruft (§§ 24, 31, 38, 59, 60), sondern auch von gewissen eigentlichen Beschlüssen, insbesondere solchen, die sich auf das Internum der eigenen Geschäftsführung beziehen, einzelne dahin gehörende Fragen regeln (§§ 40, 41, auch MinistReskr. vom 17. Juli 1860 — MBl. d. i. V. S. 169), nicht minder von solchen, in denen Magistrat und Stadtverordneten-Versammlung einander in einem partei-ähnlichen Verhältnisse entgegentreten (§§ 36, 37, 44 Abs. 2).

3. Des Nebeneinander von Stadtverordneten-Versammlung und Magistrat ist im Vorstehenden zunächst nur auf Grund der §§ 35, 36 der Städteordnung behandelt worden. Hierauf blieb die Stellungnahme sowohl zu der Frage beschränkt, welche Gemeinde-Angelegenheiten überhaupt der Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung — im Gegensatze zu der des Magistrats — unterliegen, als auch zu der, inwieweit es, wo jene zu beschließen an sich berufen ist, doch noch der Zustimmung des Magistrats bedarf. Grundsätzlich hat hierbei es auch die spätere Gesetzgebung belassen. Dagegen hat sich in einer Reihe von einzelnen Gegenständen eine Verschiebung der Zuständigkeitsgrenzen — und zwar zu Gunsten der Stadtverordneten-Versammlung — dadurch vollzogen, daß dieselben das Zuständigkeitsgesetz vom 1. August 1883 (§§ 10, 11

21) dieser Versammlung mit der Maßgabe überwiesen hat, daß ihr Beschluß keiner Genehmigung oder Bestätigung von Seiten des Magistrats bedürfe, sie auch solche Beschlüsse im Streitverfahren zu vertreten habe und zur Wahrnehmung ihrer Rechte in demselben besondere Vertreter bestellen dürfe (vglch. auch § 15 ebendas.). Die letzteren Bestimmungen enthalten zugleich einen Bruch mit dem Satze des § 36 d. StO., daß „in keinem Falle" die Stadtverordneten-Versammlung ihre Beschlüsse selbst zur Ausführung bringen darf.

Das Weitere muß, eben weil es sich hierbei um Einzelnes handelt, den späteren Ausführungen vorbehalten bleiben. Doch greifen diese neuen Satzungen so weit in die leitenden, allgemeinen Grundsätze über, daß sie schon hier kurz zu berühren waren.

4. Ausgeschieden von diesem allgemeinen Theile bleibt auch noch die Frage, welche Wege da zu betreten sind, wo Magistrat und Stadtverordneten-Versammlung in Beziehung auf die Grenzen ihrer Zuständigkeit verschiedener Meinung sind, insbesondere jeder von beiden zu seinen Gunsten den anderen als von der Zuständigkeit ausgeschlossen ansieht. Es empfiehlt sich, hierauf erst da einzugehen, wo überhaupt von den zwischen den beiden städtischen Kollegien hervortretenden Differenzen gehandelt werden wird (Abschnitt V Nr. 2. zu litt. A).

5. Dagegen sei schon und noch an dieser Stelle mit einigen Worten der Ausdrucksweise gedacht, deren sich die Städteordnung bedient, um die Zuständigkeit des einen oder des anderen Organes oder auch beider als begründet anzuerkennen. Das Wort „Zuständigkeit" selbst ist kein der Städteordnung geläufiges. Die Ueberschriften der Titel IV und V lauten: von den . . . „Geschäften" der Stadtverordneten, von den „Geschäften" des Magistrats und haben doch wesentlich gerade die Bestimmung einer Abgrenzung der beiderseitigen Zuständigkeiten. Im Einzelnen ist zu unterscheiden: Es giebt Angelegenheiten, die zunächst zwar dem Magistrat zur Erledigung überwiesen sind, aber doch nicht ohne jede Mitwirkung der Stadtverordneten-Versammlung, nur

freilich ohne eine entscheidende Mitwirkung. In diesem Sinne werden verstanden werden müssen:

§ 56 Nr. 6, betreffend die Anstellung der Gemeindebeamten („nach dem die Stadtverordneten darüber vernommen worden"), die Bestimmung der von ihnen zu leistenden Kautionen („nach Anhörung der Stadtverordneten-Versammlung") und die Uebertragung der Geschäfte des Gemeinde-Einnehmers auf den Kämmerer („nach Vernehmung");

§ 60, betreffend die Theilung größerer Städte in Ortsbezirke („nach Anhörung");

§ 71, betreffend die im Lagerbuche vorkommenden Veränderungen, die den Stadtverordneten „zur Erklärung" vorgelegt werden sollen.

Aber auch, wo es eines förmlichen übereinstimmenden Beschlusses beider Organe bedürfen soll, gelangt das in sehr verschiedenen Fassungen zum Ausdruck — mit eben diesen Worten vielleicht nur im § 75, betreffend die vorzeitige Entbindung gewisser Gemeindebeamten von ihrem Amte. Gleichwerthig ist es indeß gewiß, wenn der § 59 einen übereinstimmenden Beschluß „beider Stadtbehörden" zur Bildung gemischter Deputationen fordert, gleichwerthig auch, wenn die §§ 6, 34, 48, 66 gewisse Funktionen dem einen Organe „im Einverständnisse", oder „in Uebereinstimmung" mit dem anderen oder auch „unter Zustimmung" der anderen übertragen, gleichwerthig endlich auch, wenn der das Einzugsgeld betreffende § 52 — ohne überhaupt das zuständige Organ zu bezeichnen — einen „Gemeindebeschluß" fordert, worin ihm die spätere Gesetzgebung in vielen Fällen gefolgt ist (vglch. beispielsweise die Gesetze vom 14. Mai 1860 und vom 18. März 1868, betreffend das städtische Einzugsgeld und die Errichtung öffentlicher Schlachthäuser, die Städteordnung für Schleswig-Holstein vom 14. April 1869 § 52, vor Allem aber das Kommunalabgaben-Gesetz vom 14. Juli 1893). Und kaum anders ist der § 11 zu verstehen, wenn er schlechthin ausspricht: „jede Stadt" ist befugt, besondere statutarische Anordnungen zu treffen. . . .

2. Einzelne Fälle der Zuständigkeit.

Unbeschadet der Konsequenzen, die sich schon aus den vorstehend entwickelten allgemeinen Grundsätzen über die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung auch für Einzelnes ergeben müssen, haben die Gesetze für eine lange Reihe von Fällen sich mit diesem Gegenstande noch besonders befaßt. Vor Allem geschieht das in der Städteordnung selbst, dort auch keineswegs ausschließlich etwa in dem von den „Geschäften der Stadtverordneten" handelnden Tit. IV.

Diese Bestimmungen der Städteordnung seien hier — und zwar in der Folge, in der sie dort aneinander gereiht sind — an die Spitze gestellt.

Zu § 2

betreffend die Abgrenzung des städtischen Gemeindebezirks (Stadtbezirks).

Daselbst werden drei Fälle unterschieden:

1. Es sollen mit einem Stadtbezirke sogenannte kommunalfreie Grundstücke — solche, die noch keinem Gemeinde- oder Gutsbezirke angehörten — vereinigt, dorthin eingemeindet werden.
2. Es soll eine Landgemeinde oder ein Gutsbezirk — und zwar dem ganzen Umfange nach — mit einer Stadtgemeinde vereinigt werden.
3. Es sollen einzelne Theile von einem Stadtbezirke abgetrennt und mit einem anderen (angrenzenden) Gemeinde- oder Gutsbezirke vereinigt oder auch — umgekehrt — einzelne bisher zu einer anderen Gemeinde oder zu einem Gutsbezirke gehörige Theile abgetrennt und mit einem (angrenzenden) Stadtbezirke vereinigt werden.

In dem ersten Falle, in dem nunmehr (Zuständigkeitsgesetz § 8) die Beschlußfassung, soweit solche nach den Gemeindeverfassungsgesetzen der Aufsichtsbehörde zustand, dem Bezirksausschusse zusteht, soll der Vereinigung nach jenem § 2 eine „Ver-

nehmung der Betheiligten" vorangehen. Dabei ist es auch verblieben; insbesondere findet auf diesen Fall die Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 (§ 2 Nr. 1 und Nr. 6) keine Anwendung.

Im zweiten Falle sollte die Vereinigung nur „unter Zustimmung der Vertretungen der betheiligten Gemeinden" erfolgen können, und zwar mit Genehmigung des Königs. Hieran hält unter der Voraussetzung, daß „nach Anhörung der betheiligten Gemeinden" ꝛc. sich ein „Einverständniß der Betheiligten" ergiebt, auch die Landgemeindeordnung, die hier (§ 2 Nr. 3, 5 und 6) in das Gebiet des Städterechts übergreift, fest — unbeschadet freilich der Möglichkeit einer Ergänzung der „Zustimmung der Betheiligten" im Wege des Beschlußverfahrens bei vorwaltendem öffentlichem Interesse.

Im dritten Falle endlich forderte die Städteordnung (§ 2) als Regel „Einwilligung der Vertretungen der betheiligten Gemeinden", wenn auch für gewisse Fälle — die Genehmigung des Königs vorausgesetzt — die „Vernehmung der Betheiligten" ausreichen sollte. Die Landgemeindeordnung (§ 2 Nr. 4, 5 und Nr. 6) fordert in erster Reihe gleichfalls die „Einwilligung der betheiligten Gemeinden", wenn auch unter der Voraussetzung eines vorwaltenden öffentlichen Interesses „beim Widerspruch Betheiligter" dem Bezirksausschuß entsprechende Beschlußfassung überlassend.

In allen drei Fällen werden, wo das Gesetz von einer „Vernehmung", einer „Anhörung", einer „Einwilligung", einer „Zustimmung", einem „Einverständnisse", einem „Widerspruche" — sei es der betheiligten Gemeinden oder auch allgemein der Betheiligten — spricht, diese Ausdrücke dahin verstanden werden müssen, daß die Stadtverordneten-Versammlung von ihnen mitgetroffen wird, keineswegs etwa ausschließlich der Magistrat, obschon die Ausdrucksweise der Städteordnung: „Vertretungen der betheiligten Gemeinden" (vglch. oben Abschnitt I) in die Landgemeindeordnung nicht übergegangen ist.

In gleichem Sinne wird es — um hier noch einige ver-

wandte Bestimmungen der Kreisordnung vom $\frac{\text{13. December 1872}}{\text{19. März 1881}}$ anzureihen — zu verstehen sein, wenn daselbst

zunächst in dem von dem Umfange und der Begrenzung der Kreise handelnden Abschnitt (§ 4) ausgesprochen wird:

jede zu einem Landkreise gehörige Stadt mit einer Einwohnerzahl von mindestens 25000 Seelen könne, um für sich einen Kreisverband (Stadtkreis) zu bilden, „auf ... Antrag“ für ausgeschieden aus dem bisherigen Kreisverbande erklärt werden,

und weiter in dem von der Bildung der Amtsbezirke handelnden Abschnitt (§§ 49, 49a; vglch. Zuständigkeitsgesetz § 6):

diese Bildung sowie die etwa erforderliche Abänderung, desgleichen die Revision und endgültige Feststellung, sowie jede spätere Abänderung der Amtsbezirke habe „nach Anhörung der Betheiligten“ zu erfolgen (Minist.-Erl. vom 28. September 1894, MBl. d. i. V. S. 201)

und:

gleichfalls nach einer solchen „Anhörung“ seien, wo das öffentliche Interesse es erheische, ländliche Gemeinde- und Gutsbezirke, welche innerhalb der Feldmark einer zu einem Landkreise gehörenden Stadt belegen seien oder unmittelbar an dieselbe angrenzen, bezüglich der Verwaltung der Polizei mit dem Bezirke der Stadt zu vereinigen.

Auch in diesen Fällen würden ohne Mitwirkung der Stadtverordneten-Versammlung die gesetzlichen Anforderungen nicht für erfüllt zu erachten sein.

Zu §§ 5 ff. im Allgemeinen

betreffend den Besitz oder Verlust des Bürgerrechts 2c.

Das Bürgerrecht besteht nach § 5:

in dem Rechte der Theilnahme an den Wahlen —

sowie

in der Befähigung zur Uebernahme unbesoldeter Aemter in der Gemeindeverwaltung und zur Gemeindevertretung.

Vorangeschickt sei hier der § 10 des Zuständigkeitsgesetzes vom 1. August 1883, durch den die Zuständigkeit, wie sie in der Städteordnung geregelt war, wesentliche Aenderungen erfahren hat. Doch können dabei ausgeschlossen bleiben einerseits diejenigen Theile jenes § 10, welche sich ausschließlich auf „die Richtigkeit der Gemeindewählerliste“ und auf „die Gültigkeit der Wahlen zur Gemeindevertretung“ beziehen (vglch. oben Abschnitt II zu §§ 18, 19, 20, 27), wie denn auch die an sich gleichfalls hieher gehörenden (ebendas. schon mitgetheilten) §§ 11 und 21, andrerseits diejenigen, welche für den Geltungsbereich der Städteordnung vom 30. Mai 1853 ohne jede Bedeutung sind, so insbesondere die, welche sich beziehen auf die „Verpflichtung zum Erwerbe oder zur Verleihung des Bürgerrechts, beziehungsweise zur Zahlung von Bürgergewinngeldern (Ausfertigungsgebühren) und zur Leistung des Bürgereides“, auch auf „die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Bürgerklasse“. Es soll ferner, den verbleibenden Rest des § 10 anlangend, die Mittheilung in einer äußeren Gliederung, welche das Einzelne klarer von einander abhebt, als dies im Gesetze geschehen ist, erfolgen, zugleich aber auch dieselbe — um sie später nicht nochmals ergänzen zu müssen — sich auf etliche Gegenstände erstrecken, auf die erst zu den §§ 48 und 74 des Näheren eingegangen werden kann.

Diese Gesichtspunkte führen zu folgender Fassung des Inhalts:

„Die Gemeindevertretung beschließt:

1. auf Beschwerden und Einsprüche, betreffend den Besitz oder den Verlust des Bürgerrechts,

insbesondere:

des Rechts zur Theilnahme an den Wahlen zur Gemeindevertretung — sowie

des Rechts zur Bekleidung einer den Besitz des Bürgerrechts voraussetzenden Stelle in der Gemeindeverwaltung oder Gemeindevertretung;

2. . . . . . .

3. über die Berechtigung zur Ablehnung oder Niederlegung von Aemtern und Stellen in der Gemeinde-Verwaltung oder Vertretung,

über die Nachtheile, welche gegen Mitglieder der Stadtgemeinde wegen Nichterfüllung der ihnen nach den Gemeindeverfassungsgesetzen obliegenden Pflichten — sowie

über die Strafen, welche gegen Mitglieder der Gemeindevertretung wegen Zuwiderhandlungen gegen die Geschäftsordnung nach Maßgabe der Gemeinde-Verfassungsgesetze zu verhängen sind.

Vor Allem läßt diese Gliederung auf den ersten Blick klar erkennen, daß nur in den Fällen der Nr. 1 die Beschlußfassung der Gemeindevertretung erst „auf Beschwerden oder Einsprüche" eintreten soll; war in derselben Angelegenheit etwa schon, bevor Beschwerde oder Einspruch erhoben wurde, Beschluß zu fassen, so bewendet es für die Frage, von welchem Organe dieser erste Beschluß auszugehen hatte, lediglich bei den Bestimmungen der Städteordnung selbst dann, wenn dieses Organ nicht die Gemeindevertretung allein, ja wohl gar der Magistrat allein war — ein Aufbau, der allerdings einigermaßen befremden kann und jedenfalls aus dem Rahmen der Städteordnung herausfällt. Gleichwohl ist die Auffassung abzuweisen, als ob wenigstens da, wo den ersten Beschluß der Magistrat zu fassen hatte und gefaßt hat, hienächst auf Beschwerde oder Einspruch die Gemeindevertretung gleich einer richterlichen Behörde zwischen streitenden Parteien — dem Magistrat nämlich und dem Betheiligten — „entschiede"; sie „beschließt" vielmehr nur als Organ der Stadtgemeinde über den von dieser gegebenen Falles einzunehmenden Rechtsstandpunkt

(Entsch. d. OVG. Bd. XV S. 31, Bd. XIX S. 115, Bd. XX S. 84) und vertritt denselben auch nach außen.

Insbesondere zu § 6

betreffend Fälle der Erwerbung des Bürgerrechts mittelst Verleihung.

Im Allgemeinen wird nach dem Ausgangspunkte des § 5 das Bürgerrecht nicht „verliehen", auch nicht eigentlich — durch einen besonderen Akt — „erworben", sondern es fällt den Gemeindeangehörigen, in deren Personen „seit einem Jahre" gewisse Voraussetzungen sich erfüllt haben, von selbst kraft des Gesetzes zu (vglch. die entsprechende Fassung des § 41 der Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891).

Abweichend hiervon gestattet der § 6, das Einverständniß der beiden städtischen Kollegien vorausgesetzt,

einmal, daß, wenn ein Bürger seinen Wohnsitz nach einer anderen Stadt verlegt oder auch der Besitzer eines einen besonderen Gutsbezirk bildenden Gutes oder ein stimmberechtigter Einwohner einer Landgemeinde seinen Wohnsitz nach einer Stadt verlegt, diesen neuen Gemeindeangehörigen schon vor Ablauf eines Jahres das Bürgerrecht, wenn sonst die Erfordernisse zu dessen Erlangung erfüllt sind, verliehen (PrVerwBl. Jahrg. 18 S. 448)

ferner, daß Männern, welche sich um die Stadt verdient gemacht haben, ohne Rücksicht auf die sonstigen besonderen Erfordernisse des Bürgerrechtserwerbes das Ehrenbürgerrecht (Entsch. d. OVG. Bd. XXX S. 1) ertheilt werden kann.

Nach den zu den §§ 5 ff. vorangeschickten allgemeinen Bemerkungen müssen in diesen Fällen auch jetzt noch beide städtische Kollegien einverstanden sein; die ausschließliche Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung knüpft sich erst an die Thatsache erhobener Beschwerde oder erhobenen Einspruchs.

Insbesondere zu § 7

betreffend Fälle des Verlustes des Bürgerrechts 2c.

Der § 7 behandelt die Fälle,

daß gegen einen Bürger von Seiten des Strafrichters eingeschritten wird,

daß in der Person eines Bürgers Erfordernisse, die zur Erlangung des Bürgerrechts erfüllt sein mußten, nicht mehr zutreffen,

daß ein Bürger in Konkurs verfällt.

Er bestimmt, inwieweit alsdann das Bürgerrecht verloren geht oder doch die Ausübung desselben ruht. Schon oben (Abschnitt II zu § 18) ist darauf hingewiesen worden, daß diese Bestimmungen für den ersten und den dritten Fall durch die neuere Gesetzgebung wesentliche Aenderungen erfahren haben. In Ansehung der Zuständigkeit insbesondere enthielt der § 7 nur die eine, den dritten Fall betreffende Bestimmung, daß zwar ein in Konkurs verfallender Bürger das Bürgerrecht verliere, daß aber die Befähigung zur Wiedererlangung des Rechts beim Nachweise der Befriedigung seiner Gläubiger ihm „von den Stadtbehörden" verliehen werden könne. Diese Bestimmung hat in ihrem ersten Theile die Aenderung erfahren, daß der Verlust überhaupt nicht mehr eintritt, das Bürgerrecht vielmehr nur „bis zur Beendigung des Konkursverfahrens" ruht, dann eo ipso wieder erwacht (§ 52 des Ausführungs-Gesetzes zur Konkursordnung vom 6. März 1879 — GS. S. 109; vglch. MBl. d. i. V. 1882 S. 30, auch § 44 der Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 und § 7 der Städteordnung für Wiesbaden). Unter dieser Voraussetzung aber scheint es für eine fernere Anwendung des zweiten Theiles jener Bestimmung des § 7 überhaupt an Raum zu fehlen. Anderer Meinung ist anscheinend v. Brauchitsch zu § 7 a. a. O.; vgl. Schön, das Recht der Kommunalverbände S. 90, 169). Jedenfalls hat auch hier auf erhobene Beschwerde 2c. die Stadtverordneten-Versammlung — und zwar sie allein — zu beschließen.

Zu § 10

betreffend das „Verwalten“ der städtischen Gemeindeangelegenheiten.

Vglch. Näheres zu §§ 49, 56 Nr. 3, Nr. 4, Nr. 5.

Zu § 11

betreffend den Erlaß besonderer statutarischer Anordnungen (Ortsstatute).

Der § 11 verbrieft den Städten das schon im ALR. (Th. II Tit. 6 §§ 26, 27, Tit. 8 §§ 115 ff.) anerkannte bedeutsame Recht der Autonomie, indem er „jede Stadt“ — freilich nur unbeschadet der nunmehr (Zuständigkeitsgesetz § 16) dem Bezirksausschusse zustehenden Bestätigung — für befugt erklärt, dergleichen Anordnungen zu treffen über:

1. zunächst solche Angelegenheiten der Stadtgemeinden, so wie über solche Rechte und Pflichten ihrer Mitglieder, hinsichtlich derer die Städteordnung selbst Verschiedenheiten gestattet (§§ 5, 12, 19—21, 29, 59, 70) oder keine ausdrücklichen Bestimmungen enthält;

2. dann aber auch „sonstige eigenthümliche Verhältnisse und Einrichtungen.“

Die Städteordnung von 1853 geht hierin, das sachliche Gebiet dieser Autonomie anlangend, besonders weit; ausdrücklich enthält sie nicht einmal den einschränkenden generellen Satz (der Rheinischen Städteordnung), daß solche Anordnungen „den bestehenden Gesetzen nicht widersprechen dürfen“. (Vglch. indeß Entsch. d. OVG. Bd. XVI S. 48, Bd. XIX S. 70 ff., 242 ff.). Das zum Erlasse der Anordnungen zuständige städtische Organ bezeichnet der § 11 ausdrücklich nicht; er spricht nur von der Befugniß „jeder Stadt“. Allein gerade aus diesem Grunde und vermöge der inneren Bedeutung des Gegenstandes kann kaum daran gezweifelt werden, daß es hier in allen Fällen eines „Gemeindebeschlusses“ — gefaßt von beiden städtischen Kollegien — bedarf, wie denn das auch zum Ausdruck gelangt in dem Theile des Zuständigkeitsgesetzes (§ 16),

der sich auf die Bestätigung von Ortsstatuten „und sonstigen, die städtischen Gemeindeangelegenheiten betreffenden Gemeindebeschlüssen" bezieht.

[Vglch. über Ortsstatute Nr. VII der Instruktion zur Ausführung der Städteordnung vom 20. Juni 1853 — MBl. d. i. V. S. 138 — und PrVerwBl. Jahrg. 19 Nr. 2 und 3].

Zu §§ 12, 13, 19, 20, 21, 24, 27

betreffend Zusammensetzung und Wahl der Stadtverordneten-Versammlung.

Inwieweit auf diesem Gebiete das Gesetz die Versammlung zu einer Mitwirkung berufen oder gar ihr eine ausschließliche Zuständigkeit angewiesen hat, ergeben die vorbezeichneten §§ in Verbindung mit den zu §§ 18, 21 mitgetheilten Bestimmungen des Zuständigkeitsgesetzes (§§ 10, 11, 12, 21). Es genügt hier im Wesentlichen eine Zurückverweisung auf die Ausführungen des II. Abschnitts, insbesondere auf diejenigen über:

statutarische Anordnungen in Bezug auf die Zahl der Stadtverordneten (§ 12 — vglch. auch zu § 11);

die zum Zwecke der Wahl der Stadtverordneten von den Stadtbehörden etwa zu beschließende Theilung der stimmfähigen Bürger in drei Abtheilungen „nach Maßgabe des Einkommens" (§ 13; vglch. Entsch. d. OVG. Bd. XIX S. 11, Bd. XXVIII S. 29);

statutarische Anordnungen in Bezug auf die Termine der alljährlichen Berichtigung der Gemeindewählerliste, der Offenlegung dieser Liste und der Wahlen (§§ 19, 20, 21);

Beschwerde und Einsprüche, betreffend die Richtigkeit der Gemeindewählerliste (§ 20);

die Vornahme außergewöhnlicher Ersatzwahlen (§ 21);

die Wahl der in den Wahlvorstand abzuordnenden Beisitzer (§ 24);

die Gültigkeit der Wahlen (§ 27).

Zu § 29

betreffend statutarische Anordnungen in Bezug auf die Zahl der Magistrats-Mitglieder, vglch. die obigen Bemerkungen zu § 11.

Zu §§ 31 bis 34

betreffend die Wahl des Magistrats.

Die Stadtverordneten-Versammlung wählt:

den Bürgermeister,

einen Beigeordneten oder zweiten Bürgermeister als dessen Stellvertreter,

die im § 29 nach der Einwohnerzahl der Städte verschieden abgestufte Anzahl von Schöffen (Stadträthen, Rathsherrn, Rathsmännern — vglch. MBl. d. i. V. 1873 S. 59, 60),

die etwa noch erforderliche Anzahl von besoldeten Mitgliedern (Syndikus, Kämmerer, Schulrath, Baurath ꝛc. — vglch. PrVerwBl. Jahrg. 17 S. 224),

— und zwar den ersten, den etwa mit Besoldung anzustellenden Beigeordneten (§ 64) und die letzten, falls nicht eine Wahl auf Lebenszeit beliebt wird (Ges. vom 25. Februar 1856 — GS. S. 129), auf 12 Jahre, die übrigen auf 6 Jahre — die Schöffen übrigens unbeschadet eines alle drei Jahre erfolgenden Ausscheidens der Hälfte und daran sich anschließender neuer Wahlen (§ 31).

Das Verfahren bei den Wahlen regelt des Näheren der § 32, die Bestätigungsfrage — auf die im Abschnitt VI zurückgekommen werden wird — der § 33.

Der § 34 endlich bestimmt ein Zwiefaches — einmal, daß und von wem die Mitglieder des Magistrats, insbesondere der Bürgermeister „in öffentlicher Sitzung der Stadtverordneten-Versammlung“ vor ihrem Amtsantritt in Eid und Pflicht zu nehmen sind, zum Anderen, daß der Magistrat solchen Mitgliedern, die ihr Amt mindestens neun Jahre mit Ehren bekleidet haben, in Uebereinstimmung mit der Stadtverordneten-Versammlung das Prädikat „Stadtältester“ verleihen kann.

Zu diesen §§ sei hier noch bemerkt:

1. Für Schöffen sieht das Gesetz (§ 31) auch außergewöhnliche Ersatzwahlen vor, und zwar soll wegen solcher die Bestimmung des § 21 (s. oben Abschnitt II) zur Anwendung kommen (Vglch. Zuständigkeitsgesetz § 12, auch MBl. d. i. V. 1860 S. 5).

2. Die ausschließliche Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung erstreckt sich nicht über den Wahlakt hinaus (§ 31). Insbesondere gehören Vorbereitung und Ausführung an sich auch hier zu den vom Magistrat wahrzunehmenden laufenden Verwaltungsangelegenheiten. Selbst von einer Mitwirkung bei der Feststellung der Besoldung, der Wahlperiode und der Qualifikationsbedingungen ist der Magistrat nicht ausgeschlossen. Darüber indeß, ob eine vakante Stelle überhaupt erst ausgeschrieben oder ob ohne Weiteres zur Wahl geschritten werden soll, mag immerhin, da ein solches Ausschreiben nur der Information der Stadtverordneten-Versammlung dienen soll, diese allein befinden können. Eher ließen sich gegen die weit verbreitete Praxis, daß auch mit der Ausführung eines entsprechenden Beschlusses — durch Veröffentlichung des Ausschreibens — die Stadtverordneten-Versammlung allein vorgeht, Bedenken erheben (MBl. 1865 S. 181).

3. Zur Wahl insbesondere des Bürgermeisters und der besoldeten Magistrats-Mitglieder (§ 31) darf — wie freilich erst aus § 64 der Städteordnung in Verbindung mit § 16 des Zuständigkeitsgesetzes sich ergiebt — nicht vor der Festsetzung der Besoldung, die der Genehmigung Seitens des Bezirksausschusses unterliegt, geschritten werden, selbst da nicht, wo etwa schon in einem Normal-Besoldungsetat die Besoldung vorgesehen ist. Aber auch in Bezug auf andere Wahlbedingungen, welche die Versammlung beschließt und denen der Magistrat zustimmte, empfiehlt es sich wenigstens, sie vorab der Aufsichtsbehörde mitzutheilen und damit der Eventualität vorzubeugen, daß aus ihnen demnächst Bedenken gegen die Bestätigung der Wahl hergeleitet werden (Vglch. MBl. d. i. V. 1869 S. 124, auch 1861 S. 116, 162).

4. Das Wahlverfahren anlangend, bestimmt der § 32:

„Für jedes zu wählende Mitglied des Magistrats wird

besonders abgestimmt. Die Wahl erfolgt durch Stimmzettel. Wird die absolute Stimmenmehrheit bei der ersten Abstimmung nicht erreicht, so werden diejenigen vier Personen, auf welche die meisten Stimmen gefallen sind, auf eine engere Wahl gebracht. Wird auch hierdurch die absolute Stimmenmehrheit nicht erreicht, so findet unter denjenigen zwei Personen, welche bei der zweiten Abstimmung die meisten Stimmen erhalten haben, eine engere Wahl statt. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Loos."

Uebrigens werden Stadtverordnete, die sich um die zu besetzende Stelle bewerben, nicht als dieserhalb durch ein konkurrirendes persönliches Interesse ausgeschlossen (§ 44) daran gehindert werden können, mitzustimmen (MBl. d. i. V. 1865 S. 181).

5. In Ansehung der Bestätigung (§ 33) seien an dieser Stelle (vglch. Abschnitt VI) nur die Bestimmungen hervorgehoben:

daß, wo der Regierungspräsident unter Zustimmung des Bezirksausschusses zur Versagung an sich berechtigt ist, im Falle einer solchen Versagung der Minister des Innern „auf Antrag des Gemeindevorstandes oder der Gemeindevertretung" die Bestätigung ertheilen kann (Zuständigkeitsgesetz § 13),

daß ferner im Versagungsfalle zunächst zwar die Stadtverordneten-Versammlung zu einer neuen Wahl zu schreiten berufen, andrerseits aber auch der Regierungspräsident in den Fällen, wenn sie entweder die Wahl verweigert, oder wiederum den nicht Bestätigten wählt oder bei einer anderen Wahl auch deren Bestätigung nicht erlangt, dazu berechtigt ist, die Stelle auf Kosten der Stadt so lange kommissarisch verwalten zu lassen, bis die Versammlung — was ihr jederzeit offen steht — die Wahl nochmals vornimmt, diese auch bestätigt wird.

6. In Bezug auf die Mitwirkung der Stadtverordneten-Versammlung bei einer den Magistrats-Mitgliedern etwa zu ertheilenden förmlichen Bestallung vglch. MBl. d. i. V. 1869 S. 125 und in Bezug auf eine gleiche Mitwirkung bei der freiwilligen Niederlegung des Amtes eines unbesoldeten Rathsherrn ebendas. 1872 S. 137.

7. Die Verleihung des Prädikats „Stadtältester“ pflegt erst beim Ausscheiden verdienter Magistrats-Mitglieder zu erfolgen, auch nur bei Erfüllung einer im Wesentlichen ununterbrochenen Dienstzeit von mindestens neun Jahren; rechtlich ist sie indeß an keine dieser Voraussetzungen geknüpft; sie kann auch davon unabhängig erfolgen.

Zu §§ 35 ff. im Allgemeinen

betreffend „Versammlungen und Geschäfte der Stadtverordneten.“

Die vorstehende Ueberschrift, mit der der Tit. IV der Städteordnung (§§ 35—55) sich selbst einführt, legt an sich die Voraussetzung nahe: aus ihm würden auch — wenigstens weit überwiegend — die einzelnen Fälle der Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung zu entnehmen sein. In der That indeß trifft das keineswegs zu. Schon die obige, bis zu § 34 reichende Zusammenstellung lehrt, daß auch die vorangehenden Titel eine Reihe von einzelnen, die Zuständigkeit eröffnenden und regelnden Bestimmungen enthalten, und ein Gleiches gilt, wie sich später zeigen wird, von den Titeln V ff. Dort wie hier ist, wo einmal der Gegenstand in seinem Kern Veranlassung zu einer Eingliederung an anderer Stelle gab, im Zusammenhange damit — nebenher — zugleich über die Zuständigkeit Bestimmung getroffen worden. Der Tit. V, handelnd „von den Geschäften des Magistrats“, enthält in dem an der Spitze stehenden § 56 wenigstens insoweit eine auf das Einzelne eingehende Zusammenstellung, als er unter 9 Nummern die „insbesondere“ dem Magistrat — als Ortsobrigkeit und Gemeinde-Verwaltungsbehörde — zufallenden Geschäfte aufführt. Der Tit. IV geht nicht einmal soweit; in ihm fehlt eine ähnliche Zusammenstellung. Sein Schwerpunkt liegt, insoweit die Zuständigkeit in Frage kommt, darin, daß er obenan summarisch in allgemeinen, grundsätzlichen Zügen das Zuständigkeitsgebiet der Stadtverordneten-Versammlung abgrenzt, insbesondere zunächst ihr „alle“ Gemeindeangelegenheiten — mit alleiniger Ausnahme der ausschließlich dem Magistrate überwiesenen — zur Beschlußfassung

zuweist (§ 35 Satz 1), daß er weiter die nicht noch erst der Zustimmung des Magistrats bedürfenden Beschlüsse bezeichnet (§ 36) und daß er endlich die Versammlung zu einem die Verwaltung kontrolirenden Organe erhebt (§ 37).

In Bezug auf die hieran sich knüpfenden allgemeinen leitenden Gesichtspunkte ist an dieser Stelle lediglich auf den ersten Theil des Abschnitts III zurückzuverweisen. Das Nachfolgende bezieht sich nur auf einzelne — sei es in jenen grundlegenden §§ 35 bis 37, sei es an anderen Stellen des Titel IV behandelte — Zuständigkeitsfälle.

Zu § 35 insbesondere

betreffend **Gutachten und Berathung über andere als Gemeinde-Angelegenheiten.**

Im Anschluß an den vorstehend bereits berührten ersten Satz des § 35 beruft dieser zunächst im zweiten Satze die Stadtverordneten-Versammlung besonders noch dazu, Gutachten über alle Gegenstände abzugeben, welche ihr zu diesem Zwecke durch die Aufsichtsbehörden vorgelegt werden, und schließt andrerseits der dritte Satz sie von jeder Berathung über andere als Gemeinde-Angelegenheiten aus, es wäre denn, daß besondere Gesetze oder in einzelnen Fällen die Aufsichtsbehörde mittelst Auftrages ihr solche Angelegenheiten überwiesen hätten. In diesem Aufbau sind die Beziehungen des zweiten Satzes zu den beiden anderen nicht ganz klar; jener ist vielleicht überhaupt entbehrlich. Entweder nämlich, wenn er unter den „Gegenständen" Gemeinde-Angelegenheiten versteht, hätte schon der erste Satz auch den Inhalt des zweiten miteingeschlossen; denn, wennschon der erste nur von einem „Beschließen" spricht, so ist doch einer kollegialisch organisirten Stelle auch das Abgeben von Gutachten nur mittelst Beschließens möglich; oder aber es bezieht sich der zweite Satz auf an sich nicht zu den Gemeinde-Angelegenheiten gehörende Gegenstände — dann hätte sich sein Inhalt füglich auch schon aus dem dritten Satze entnehmen lassen; freilich spricht dieser nur von einem „Berathen"; ein solches ist doch aber keine selbständige, dem Abgeben von Gutachten wie

dem Beschließen gegensätzlich gegenüberstehende, sondern nur eine die Erfüllung dieser Aufgaben vorbereitende Aktion; was der Beschlußfassung entzogen ist, unterliegt ebenso wenig der Berathung und umgekehrt (Vglch. freilich Leidig, Preuß. Stadtrecht S. 107).

Eine große praktische Bedeutung wohnt hiernach — wie übrigens auch erfahrungsmäßig — dem zweiten und dem dritten Satze des § 35 überhaupt nicht bei. Schon gegenüber dem ersten hätte sich zu den Ergebnissen gelangen lassen, daß mit Nicht-Gemeinde-Angelegenheiten die Stadtverordneten-Versammlung sich nicht zu befassen hat — unbeschadet ihres Berufes, auch in solchen, sei es begutachtend oder berathend, mitzuwirken, insoweit besondere Gesetze oder die Aufsichtsbehörde sie damit betrauen.

Zu § 36

betreffend die etwa erforderliche Zustimmung des Magistrats zu den Beschlüssen der Stadtverordneten-Versammlung und die Ausführung der Beschlüsse, ist, anlangend den ersten und den letzten Satz, auf die Ausführungen im allgemeinen, ersten Theile dieses Abschnitts zurückzuverweisen. Es bleibt dann freilich noch das sehr bedeutsame Mittelstück, auf die Frage sich beziehend, wie es in dem Falle gehalten werden soll, wenn der Magistrat die etwa erforderliche Zustimmung versagt. Dabei spielt indeß die Zuständigkeitsfrage eine verhältnißmäßig untergeordnete Rolle, so daß es sich empfiehlt, den ganzen Gegenstand (vglch. auch § 56 Nr. 2 und § 77) hier auszuscheiden und dem Abschnitt V, betreffend die Beziehungen zum Magistrat, vorzubehalten.

Zu § 37

betreffend die Kontrole der Verwaltung (Akteneinsicht, Ausschußernennung).

Auch dieser Gegenstand hat zum Theil bereits im ersten Theile des Abschnitts III seine Erledigung gefunden. Allein aus dem vorangestellten allgemeinen Satze, daß die Stadtverordneten-Versammlung die Verwaltung kontrolirt, werden hier noch bestimmte einzelne Konsequenzen gezogen und deren Beleuchtung zumal

gehört an diese Stelle. In letzterer Beziehung sei indeß vorab nochmals betont, daß es sich eben nur um „Konsequenzen“ des Prinzips handelt, wie deutlich im zweiten Satze das Wort: „daher“, im dritten die Worte: „zu diesem Zwecke“ ergeben. Nur im Rahmen der Uebung einer Kontrole der Verwaltung gestehen beide Sätze der Stadtverordneten-Versammlung die ihr darin verbrieften Rechte positiv zu, darüber hinaus nicht (Vglch. PrVerwBl. Jahrg. 5 S. 289). Die Rechte selbst aber sind die:

sich Ueberzeugung zu verschaffen von der Ausführung der Beschlüsse, auch von der Verwendung der Gemeinde-einnahmen (Satz 2),

„zu diesem Zwecke“ von dem Magistrat die Einsicht der Akten zu verlangen und Ausschüsse aus ihrer Mitte zu ernennen, zu denen der Bürgermeister ein Mitglied des Magistrats abzuordnen befugt ist (Satz 3).

1. Wie das gesammte Kontrolrecht nur und allein gegenüber der vom Magistrat als „Gemeinde-Verwaltungsbehörde“ (§§ 10, 56) zu führenden, insbesondere nicht auch der mit der Eigenschaft des Magistrats als Organ der Staatsgewalt zusammenhängenden Verwaltung besteht, so gilt ein Gleiches von den im Gesetze besonders anerkannten beiden Ausflüssen eben jenes Rechts (vglch. MBl. d. i. V. 1841 S. 162). Die Verwaltung von städtischen Stiftungen kann im Allgemeinen nicht als ausgeschlossen angesehen werden; es wird für sie wesentlich auf den Inhalt der einzelnen Stiftungs-urkunde ankommen (Vglch. §§ 49, 56).

2. Der Begriff der Kontrole ist kein absolut feststehender; es fehlt nicht an jeder Gefahr, daß er hier zu weit, aber auch nicht an der, daß er zu eng gefaßt wird. Ersteres würde geschehen, wenn man in dem Kontrolrecht eine unbestimmte, unbegrenzte Befugniß zu jederzeitigen beliebigen Eingriffen in die laufenden Verwaltungsgeschäfte des Magistrats erblicken wollte. Des Kontrol-rechts unerachtet ist und bleibt dieser ein zu selbständiger Verwaltung unter eigener Verantwortlichkeit berufenes Organ, das auch nicht einmal der Beaufsichtigung oder gar einer Leitung von Seiten der Stadtverordneten-Versammlung unterstellt ist.

Auf der andern Seite aber ist das Kontrolrecht ebensowenig — etwa gleich dem einer Oberrechnungskammer — beschränkt auf in sich bereits abgeschlossene Dispositionen oder auch Unterlassungen, auf solche, in denen die von ihnen betroffenen Angelegenheiten schon ihre volle Erledigung gefunden haben und nur noch in Frage kommt, ob etwa ein Regreßanspruch geltend zu machen sein möchte. Diejenige thätige Einwirkung auf die Verwaltung, die der Gesetzgeber mittelst Statuirung des Kontrolrechts der Stadtverordneten-Versammlung gesichert sehen wollte, bliebe dieser zu nicht geringem Theile versagt, wenn das Recht nicht auch dazu verwendet werden dürfte, eine erst in Aussicht stehende, der Bürgerschaft erst drohende Schädigung ihrer Interessen noch abzuwenden, schon bei den ersten Schritten auf einem vom Magistrat eingeschlagenen Wege vor Eintritt der Konsequenzen einer weiteren Verfolgung desselben anregend, vermittelnd oder auch sich beschwerend entgegenzutreten, in diesem Sinne fortdauernd darüber zu wachen, daß die Beschlüsse ihrem Wortlaute nicht nur, sondern auch ihrer Tendenz gemäß zur Ausführung, vor Allem die Gemeindeeinnahmen dem entsprechend zur Verwendung gelangen. Raum genug freilich zu einem Auseinandergehen in der Frage, wo im einzelnen Falle das Kontrolrecht beginnt, wo es aufhört, bleibt auch bei einem Festhalten an diesen allgemeinen Gesichtspunkten immer noch. Es liegt einmal in dem Nebeneinander von Magistrat und Stadtverordneten-Versammlung bei vielen Begegnungen begründet, daß zur Wahrung des Friedens beiderseits willig auch mäßige Opfer an der eigenen Ueberzeugung gebracht werden müssen, wäre es selbst nur, um den Interessen eines höher stehenden Dritten — des Gemeinwesens — gerecht zu werden. Unfriede, schon Mangel an Takt und Entgegenkommen gefährdet Niemand mehr als eben jenen Dritten und kein Schritt ist gefährlicher auf dieser Bahn als der erste.

3. Insbesondere die Einsicht der Akten anlangend, wird der Magistrat nicht ohne dringende Gründe sich den an ihn herantretenden Ansprüchen entziehen dürfen, selbst da nicht, wo es für die Stadtverordneten-Versammlung erst die vorbereitende Frage gilt, ob zu einer Uebung des Kontrolrechts Anlaß vorliegt. Vor-

bereitung und Ausführung lassen sich hier kaum von einander scheiden (Vglch. MBl. d. i. V. 1841, S. 62; 1843, S. 186; 1863, S. 234; auch PrVerwBl. Jahrg. 3 S. 233, Jahrg. 6 S. 240, 264; Bericht d. Kommission d. Abg.-Hauf. für das Gemeindewesen über Petitionen Drucks. v. 1882 Nr. 92 A).

4. Die Städteordnung kennt „Kommissionen", „Ausschüsse" und „Deputationen". Es wird darauf unten (zu § 59) zurückgekommen werden, desgleichen auf die Befugniß des Bürgermeisters, Magistrats-Mitglieder in solche Kommissionen ꝛc. abzuordnen. Abgesehen von dieser Befugniß, beschränkt sich der § 37 auf die Statuirung des Rechts der Stadtverordneten-Versammlung, „Ausschüsse aus ihrer Mitte zu ernennen", aber nur: „zu diesem Zwecke" — d. i. zu dem der Ausübung des Kontrolrechts.

Der letzteren Beschränkung unerachtet mag schon hier als gleichfalls die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung berührend die Frage aufgeworfen werden, ob denn nicht auch zu anderen Zwecken, vor Allem zur Vorberathung der demnächst im Plenum zu behandelnden Gegenstände der Stadtverordneten-Versammlung die Einsetzung von Ausschüssen, sich zusammensetzend aus Stadtverordneten und nur aus solchen, zusteht. Daß thatsächlich ein solches Recht im weitesten Umfange ausgeübt wird, lehrt die tägliche Erfahrung, beispielsweise ein Blick in die weit verbreiteten Versammlungsberichte der Stadtverordneten zu Berlin. Aber auch rechtlich ist ein solches Vorgehen nicht zu beanstanden (vglch. PrVerwBl. Jahrg. 5 S. 289), vollends nicht, wenn die Geschäftsordnung (§ 48) — wie das meisthin zutrifft — es vorsieht. Dem Ausschusse fällt kaum eine andere Aufgabe zu als einem Referenten, nämlich: zunächst selbst das Bestehen und das Gewicht von Gründen und Gegengründen nach Einziehung der etwa noch mangelnden Information in Erwägung zu nehmen und sich darüber schlüssig zu machen, dann aber das Ergebniß als ein votum consultativum dem Plenum zu endgültiger Stellungnahme zu unterbreiten. Das ist ein an sich nicht nur harmloses, sondern unter Umständen auch recht nützliches Internum der Versammlung,

hinauslaufend auf die Vorbereitung einer Entschließung mittelst Anhörung eines besonders gut unterrichteten und kundigen Zwischenorganes. Immerhin aber hat Oertel gewiß Recht, wenn er hier vor einem Zuviel warnt, insbesondere dem entgegentritt, daß schon die Geschäftsordnungen, wie sie es jetzt häufig und in weitem Umfange thun, ein für alle Male die Ernennung ständiger Ausschüsse — etwa: eines Wahl-, eines Petitions-, eines Rechnungsprüfungs-, eines Etatsüberschreitungs-Ausschusses ꝛc. — vorsehen mit der Bestimmung, daß keine unter deren Zuständigkeit fallende Angelegenheit im Plenum zur Berathung gelangen dürfe, bevor zu ihr der betreffende Ausschuß sich geäußert habe. Wie förderlich auch, wie nothwendig fast zu sachgemäßer Erledigung einer oder der anderen Angelegenheit es sein mag, wenn vorab im engeren Kreise von etlichen Vertrauensmännern der gesammte für die Entscheidung bedeutsame Stoff gesichtet und geklärt, jede einzelne daran sich knüpfende Frage — sei es der Zweckmäßigkeit oder auch des Rechts — nach allen Seiten hin erwogen und zu vorläufigem Austrage gebracht wird, immer bleibt eine gewisse Gefahr bestehen, die nämlich, daß in den einzelnen Stadtverordneten oder doch in manchen von ihnen, denen es an eigener Entschlossenheit fehlt, die nur zu sehr auf die Weisheit des Ausschusses zu bauen geneigt sind, das Bewußtsein der persönlichen Verantwortlichkeit zurücktritt, damit das votum consultativum des Ausschusses im Effekte sich mehr oder minder einem decisivum nähert und so schließlich der Schwerpunkt der ganzen Berathung wie der Entscheidung aus der Gesammtkörperschaft, in deren Hände das Gesetz ihn gelegt sehen wollte, verlegt wird in die eines Häufleins von einzelnen Mitgliedern, die nicht einmal der wohlthätigen Einwirkung der Oeffentlichkeit unterstellt sind.

Zu § 38

betreffend die Wahl des Vorsitzenden, des Schriftführers und ihrer Vertreter.

Der § 38 betrifft freilich auch noch Anderes — einmal die Frage, wie oft die Stadtverordneten zusammentreten, und weiter

die Vertretung des Magistrats in den Versammlungen. Hierher gehören indeß nur jene Wahlen. Insbesondere darf die Bestimmung, daß die Wahl des Vorsitzenden Seitens der Stadtverordneten-Versammlung erfolgt, im Rahmen der Zuständigkeitsfragen insofern behandelt werden, als keineswegs überall der Versammlung ein solches Wahlrecht zusteht. Wohl ist das der Fall, wo verfassungsgemäß ein kollegialisch organisirter Gemeindevorstand fungirt (§ 10), in den Städten mit „Rathsverfassung" (Kollegial-System); in denen dagegen mit „Bürgermeister-Verfassung" (Bureau-System), möglicher Weise also auch im Geltungsbereiche der Städteordnung von 1853 (§§ 72, 73), wo an Stelle des Magistrats nur ein Bürgermeister gewählt wird, ist dieser zugleich Vorsitzender der Stadtverordneten-Versammlung, und zwar stimmberechtigter. Um hier nur mit den ersteren — den weitaus die Regel bildenden — Fällen der Rathsverfassung zu rechnen, so laufen die Bestimmungen des § 38 auf Folgendes hinaus:

Zwei Wahlen haben unter allen Umständen — und zwar alljährlich — aus der Mitte der Stadtverordneten-Versammlung zu erfolgen: die des Vorsitzenden und die eines Stellvertreters desselben,

zwei andere — event. übrigens gleichfalls jährlich sich wiederholende — Wahlen dagegen, nämlich die des „Schriftführers" und wiederum eines Stellvertreters, nur insoweit „aus der Mitte", als eine Uebertragung der Schriftführerstelle auf einen anderweit gewählten „Protokollführer" — den dann der Bürgermeister in öffentlicher Sitzung zu vereidigen hat, — unterbleibt;

alle Wahlen vollziehen sich in dem für die Wahl von Magistrats-Mitgliedern (§ 32) vorgesehenen Verfahren.

Dazu sei bemerkt:

1. Die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung erstreckt sich nicht so weit, daß etwa auch andere, nicht zur Protokollführung bestimmte Bureau- und Unterbeamte gewählt werden dürften, und selbst den besonderen Protokollführer anlangend, nicht soweit, daß auch in Bezug auf Anstellung und Besoldung es keiner

Zustimmung von Seiten des Magistrats bedürfte. Nur in dieser Beschränkung trifft die Behauptung Halbey's (S. 616) zu, daß für die hier den Stadtverordneten übertragenen Beschlußfassungen als zum ausschließlichen Geschäftskreise derselben gehörend eine Zustimmung von jener Seite entbehrlich, nur für eine Beanstandung Raum sei. Wahlen freilich, zu denen das Gesetz pure die Stadtverordneten-Versammlung beruft, unterliegen niemals noch einer solchen Zustimmung und selbst das nur unbeschadet der Frage, ob der Gewählte in der Lage ist, kraft eigener Entschließung und nur solcher die Wahl anzunehmen.

2. Der § 38 spricht zwar aus, daß die Wahlen „jährlich" stattzufinden haben; einer weiteren Zeitbestimmung aber enthält er sich. Abweichend hiervon disponirt die Städteordnung für Schleswig-Holstein (§ 48): es solle der Vorsteher wie auch dessen Stellvertreter erst „nach Einführung der neu gewählten Mitglieder" gewählt werden. Darnach wird auch, um diese schon an der Wahl theilnehmen zu lassen, im Bereiche der Städteordnung von 1853 zu verfahren sein — selbst da, wo dies nicht ausdrücklich in den Geschäftsordnungen vorgesehen sein sollte; denn es ist billig und keinenfalls dem Gesetze entgegen (Vglch. Geschäfts-Instruktion vom 17. März 1831 — GS. S. 34 — § 6).

Zu §§ 39, 40, 41

betreffend die Zusammenberufung der Stadtverordneten.

Schon der § 38 spricht von diesem Gegenstande, wenn er bestimmt: „die Stadtverordneten versammeln sich, so oft es ihre Geschäfte erfordern." Weiteres in Bezug auf die Zeitfrage, auf den Modus der Zusammenberufung und auf die Organe, von deren Bestimmung es abhängen soll, ob die Berufung zu erfolgen hat, enthalten die §§ 39 ff., daneben meisthin auch die Geschäftsordnungen. Bindend sind die Vorschriften, daß die Zusammenberufung von dem Vorsitzenden ausgeht, übrigens jeder Zeit erfolgen muß, sobald ein Viertel der Mitglieder oder der Magistrat es verlangt, und daß in allen nicht dringenden Fällen derselben zwei freie Tage vorhergehen, eben so lange vorher auch die Gegen-

stände der Verhandlung den Stadtverordneten und dem Magistrat mitgetheilt werden müssen. Der Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung ist es vorbehalten:

einmal darüber zu beschließen, in welcher Art und Weise die Berufung stattfinden soll,

zum Anderen regelmäßige Sitzungstage festzusetzen.

Nach den im ersten Theile dieses Abschnitts vorangeschickten Gesichtspunkten werden Beschlüsse solchen Inhalts als zum ausschließlichen Geschäftskreise der Stadtverordneten gehörend, als keiner Zustimmung von Seiten des Magistrats bedürfend anzusehen sein, es wäre denn, daß sie an diesen als Theile der Geschäftsordnung (§ 48) heranträten. Aber freilich geschieht gerade Letzteres sehr häufig, wie denn auch noch einige verwandte Fragen erst in den Geschäftsordnungen ihre Erledigung zu finden pflegen, so beispielsweise die, wer die Versammlung in dem Falle zu berufen hat, wenn der Vorsitzende und dessen Stellvertreter ausgeschieden und die Stellen noch nicht wieder besetzt sind (Vglch. Abschnitt IV litt. C).

Zu § 44

betreffend die Vertretung der Gemeinde in Prozessen wider Magistrats-Mitglieder, hervorgerufen durch deren Amtsführung.

Der erste Absatz sieht den Fall vor, wenn bei einem Berathungsgegenstande das persönliche Interesse eines Stadtverordneten mit dem der Gemeinde kollidirt; jener soll dann an den Verhandlungen nicht theilnehmen. Da aber ein solcher Satz unter Umständen zur Beschlußunfähigkeit der ganzen Versammlung führen kann, ein Gleiches auch vom Magistrat gilt (§ 57), so trifft der erste Absatz weiter darüber Bestimmung, wer alsdann das Gemeindeinteresse zu wahren hat.

Im Anschlusse hieran verordnet der zweite Absatz: es habe, wenn ein Prozeß des vorgedachten Inhalts nothwendig werde, zur Führung desselben die Regierung — nunmehr der Bezirksausschuß (Zuständigkeitsgesetz § 17) — „auf Antrag der Stadtverordneten-

Versammlung" einen Anwalt zu bestellen. Die Bestimmung bringt es freilich nicht unmittelbar zum Ausdruck, läßt sich aber doch füglich nur dahin verstehen, daß hier — wie im ersten Absatze — mit einer durch widersprechende Interessen herbeigeführten Beschlußunfähigkeit als ihrer Voraussetzung zu rechnen ist, ohne diese aber die Stadtverordneten-Versammlung selbst das in der Sache Erforderliche zu beschließen hat. Auch darf weder ein solcher Beschluß, noch der im Gesetze vorgesehene „Antrag" als etwa der Zustimmung des Magistrats bedürfend angesehen werden (Vglch. Zuständigkeitsgesetz § 21 Abs. 2).

Zu § 45

betreffend die Oeffentlichkeit der Sitzungen.

In den gegenwärtigen, von der Zuständigkeit handelnden Abschnitt gehört dieser § nur insoweit, als er es gestattet, daß die Oeffentlichkeit, die freilich als Regel obenansteht, doch „für einzelne Gegenstände durch besonderen Beschluß, welcher in geheimer Sitzung gefaßt wird", ausgeschlossen werde. Auch hierin darf die Stadtverordneten-Versammlung als souverän, als unabhängig von einer Zustimmung des Magistrats angesehen werden, womit nicht ausgeschlossen ist, daß dieser, wo er es für angezeigt hält, den Ausschluß der Oeffentlichkeit anregt und befürwortet. Meisthin befassen sich mit der Frage der Oeffentlichkeit auch die Geschäftsordnungen, und zwar nicht selten in dem Sinne, daß sie gewisse Gegenstände ein für alle Male als in geheimer Sitzung zu verhandelnde bezeichnen. Hiergegen läßt sich immerhin das Bedenken erheben, daß der § 45 einen „besonderen" Beschluß fordert — eine Ausdrucksweise, die nicht füglich nur darauf abzielen kann, das Verhältniß von Regel und Ausnahme zu betonen; dieses ergab sich aus der sonstigen Fassung ohnehin. Nur hiermit kongruirt auch die Anforderung, daß der besondere Beschluß in geheimer Sitzung gefaßt werden soll (Vglch. indeß PrVerwBl. Jahrg. 17 S. 52).

In diesem Zusammenhange mag auch noch die Frage berührt werden, ob der Stadtverordneten-Versammlung eine Veröffent-

lichung ihrer Beschlüsse zusteht. In beschränktem Umfange gestattete schon eine Kabinets-Ordre vom 19. April 1844 (GS. S. 101) periodische Veröffentlichungen über die Wirksamkeit der städtischen Behörden und Vertreter, und wenn auch die Städteordnung von 1853 eine entsprechende positive Satzung nicht enthält, so doch ebensowenig eine solche gegentheiligen Inhalts. Gilt aber einmal für die Sitzungen die Regel der Oeffentlichkeit, so kann es ohne Weiteres nicht füglich als ausgeschlossen angesehen werden, daß auch eine Veröffentlichung der Beschlüsse erfolgt. Soll freilich diese auf städtische Kosten stattfinden, so wird es der Zustimmung des Magistrats bedürfen; an sich steht die Bestimmung ausschließlich der Stadtverordneten-Versammlung zu (Vglch. MBl. d. i. V. 1860 S. 169).

Zu § 48

betreffend die Geschäftsordnung.

Die Zuständigkeitsfrage ist hier dahin geregelt, daß es der Stadtverordneten-Versammlung „überlassen bleibt, unter Zustimmung des Magistrats eine Geschäftsordnung abzufassen und darin Zuwiderhandlungen der Mitglieder gegen die zur Aufrechterhaltung der Ordnung gegebenen Vorschriften mit Strafen zu belegen".

Unter Vorbehalt eines späteren näheren Eingehens auf diesen Gegenstand, insoweit es sich um Anderes als eben die Zuständigkeit, insbesondere um die Verhängung von Strafen handelt, sei hier nur bemerkt, wie es kaum befremden kann, daß die Feststellung geschäftsordnungsmäßiger Bestimmungen, obschon sie — weit überwiegend mindestens — den Charakter eines Internums der Stadtverordneten-Versammlung an sich trägt, doch ausdrücklich abhängig gemacht worden ist von der Zustimmung des Magistrats. Der Grund wird darin zu erblicken sein, daß der Magistrat sich an den Sitzungen der Stadtverordneten zu betheiligen hat, mithin auch seinerseits der Geschäftsordnung unterworfen ist. Hierauf darf aber nicht die Konsequenz gegründet werden, daß es der Zustimmung etwa nur in Bezug auf solche einzelne Bestimmungen bedürfte, die gerade auf jene Mitwirkung des Magistrats in den Sitzungen sich

beziehen. Das Gesetz enthält sich jeder derartigen Beschränkung. Allerdings aber liegt für den Magistrat in den hervorgehobenen Gesichtspunkten alle Veranlassung, sich selbst in der Frage, ob die Zustimmung zu versagen, die äußerste Zurückhaltung aufzuerlegen, insoweit der einzelne Gegenstand über die Bedeutung eines nur die Interessen der Versammlung selbst berührenden Internums nicht hinausreicht. Ein nicht mehr oder minder gebotenes Versagen sollte zumal hier immer unterbleiben.

Versagt der Magistrat die im Gesetze vorbehaltene Zustimmung, „so tritt das im § 36 vorgeschriebene Verfahren ein" (vglch. Abschnitt V).

Wegen der ausschließlichen Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung in der Frage, ob gegebenen Falles die angedrohten Strafen zu verhängen sind, sei hier vorläufig auf die §§ 10, 11, 21 des Zuständigkeitsgesetzes (vglch. Abschnitt II zu § 18, Abschnitt III zu §§ 5 ff.) hingewiesen.

Zu § 49

betreffend die Benutzung des Gemeindevermögens zc.

Von den vier Absätzen dieses § scheidet der dritte hier aus, weil er, jeden engeren Zusammenhanges mit der Zuständigkeitsfrage ermangelnd, nur bestimmt, wer — oder vielmehr, wer nicht — Anspruch hat auf das Vermögen der Korporationen, der Stiftungen und einzelner Einwohnerklassen. Dagegen dient es zur Umgrenzung des Zuständigkeitsgebietes, wenn weiter bestimmt wird:

im ersten — die Deklaration vom 26. Juli 1847 (GS. S. 327) aufrechterhaltenden — Absatze, daß über die Benutzung des „Gemeindevermögens" die Stadtverordneten beschließen,

im zweiten, daß diesen dagegen in Ansehung des nicht der Gemeinde-Korporation in ihrer Gesammtheit gehörenden Vermögens ein Beschließen versagt ist — es wäre denn, daß sie dazu der Wille der Betheiligten oder sonstige Rechtstitel berufen,

im vierten, daß in Ansehung des Vermögens der Stiftungen es bewendet bei den stiftungsmäßigen Bestimmungen über Verwaltung und Verwendung.

1. Vorangeschickt sei zu diesen drei Sätzen Folgendes in Beziehung auf den Begriff des „Gemeindevermögens“.

Das Eigenthum der Gemeinde als Gesammtheit, das Gemeindevermögen im weiteren Sinne umfaßt ein Zwiefaches: einmal diejenigen Gegenstände, deren Erträge — um abzusehen von ertragslosen, insbesondere nur dem allgemeinen Gebrauche dienenden Objekten — nach dem Gemeindeverfassungsrecht für die Zwecke des Gemeindehaushalts, daneben aber auch die, welche verfassungsgemäß zu Nutzungen Seitens eines engeren oder weiteren Kreises der Gemeindeglieder als solcher bestimmt sind; jene bilden das Gemeindevermögen im engeren Sinne, Korporations- oder Kämmereivermögen, diese das Gemeindeglieder- oder Bürgervermögen (ALR. Th. II Tit. 6 §§ 70 ff., Tit. 8 §§ 139, 140, 159 ff.; Deklaration vom 26. Juli 1847; Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 § 68). Beiden gegenüber steht, was einer Gemeinschaft von Gemeindegliedern nicht vermöge dieser Eigenschaft, sondern auf Grund anderen privatrechtlichen Titels eigenthümlich gehört, das Interessentenvermögen, wie insbesondere das der Separationsinteressenten, die Jagdnutzungen der Grundbesitzer der einen gemeinschaftlichen Jagdbezirk bildenden Gemeindefeldmark 2c. Und weiter steht dem eigentlichen Gemeindevermögen gegenüber das städtische Stiftungsvermögen, diejenigen Objekte, die von der Stadtgemeinde selbst oder von Dritten bestimmten milden Zwecken gewidmet worden sind, sei es in der Weise, daß damit eine selbständige, juristische Persönlichkeit ins Leben gerufen oder auch einer einfachen Ueberweisung der Mittel an die Stadtgemeinde nur eine entsprechende, die Verwendung betreffende Auflage hinzugefügt wurde.

2. In der Anwendung auf die oben ausgeworfenen drei Absätze führen diese Begriffsbestimmungen zu dem Ergebnisse, daß der Schwerpunkt in dem ersten, vom eigentlichen Gemeindevermögen handelnden liegt, dem zweiten dagegen und dem letzten keine

hervorragende Tragweite beiwohnt. Um den ersten hier noch zurückzustellen, betrifft der letzte das Stiftungsvermögen; er bestimmt nicht mehr, als daß über dieses sich Allgemeines nicht bestimmen läßt, es vielmehr insoweit auf den Inhalt der besonderen „stiftungsmäßigen Bestimmungen“ ankommt. Nur der negative Satz kann aufgestellt werden, daß grundsätzlich ausgeschlossen von der Verwaltung und Verwendung solchen Vermögens auch die Stadtverordneten-Versammlung an sich nicht ist, selbst dann nicht, wenn die Stiftung als selbstständige, mit juristischer Persönlichkeit ausgestattete Anstalt besteht; denn auch in diesem Falle kann die entscheidende Disposition dahin getroffen sein, daß die Organe der Stadtgemeinde gerade so wie bei eigentlichem Gemeindevermögen eintreten sollen. Und vollends haben sie in solcher Weise einzutreten, wenn die Stiftung in der einfachen Form einer an die Ueberweisung der Mittel geknüpften Auflage (Nr. 1 am Schlusse) begründet wurde, keine juristische Person darstellt. Die Stadtverordneten-Versammlung insbesondere ist unter dem Gesichtspunkte zur Mitwirkung berufen, daß es sich, wenn auch nicht um Kämmereivermögen, doch um eine Gemeindeangelegenheit handelt (Vglch. oben zu § 37 Nr. 1).

3. Den zweiten Absatz anlangend, spricht er zwar unbeschränkt von jedem nicht der Gemeinde-Korporation „in ihrer Gesammtheit“ gehörenden Vermögen; allein gerade dieser Zusatz läßt kaum daran zweifeln, daß — gleich dem oben ausgeschiedenen dritten Absatze — auch der zweite zunächst nur auf Interessentenvermögen abzielt, wie denn dafür nicht minder der weitere Inhalt spricht. Dieser ist nämlich im Kern ein die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung ausschließender, verneinender; es soll keine Beschlußfassung möglich sein — nur ausgenommen den Fall, daß zu einer solchen der Wille der Betheiligten oder ein sonstiger Rechtstitel die Versammlung beruft. Daß an sich Niemand über fremdes Vermögen beschließen kann, lag ohnehin nahe genug; wenn der Gesetzgeber dies gleichwohl hier noch besonders ausspricht, so kann er die Veranlassung dazu nur aus der Eigenart des Interessentenvermögens entnommen haben, welches, wenn auch nicht

der Gemeinde als solcher, doch immerhin einem — bald weiteren, bald engeren — Kreise ihrer einzelnen Glieder gehört.

Zu einer Stellungnahme des Oberverwaltungsgerichts in der Frage, ob nicht gleichwohl in beschränktem Umfange auch dem Interessentenvermögen gegenüber die Stadtverordneten-Versammlung bei der Verwaltung mitzuwirken habe, gab das Gesetz, betreffend die durch ein Auseinandersetzungsverfahren begründeten gemeinschaftlichen Angelegenheiten, vom 2. April 1887 (GS. S. 105) wiederholt Veranlassung. Insoweit nach diesem Gesetze für solche Angelegenheiten die Verwaltung dem Gemeindevorstande übertragen ist, er insbesondere für die Ausführung der zur ordnungsmäßigen Unterhaltung der gemeinschaftlichen Anlagen erforderlichen Arbeiten durch die Verpflichteten zu sorgen hat, „finden die Vorschriften, welche für Gemeindeangelegenheiten bezüglich der Verwaltung ... gelten, sinngemäße Anwendung.“ In dieser Beziehung hat das Oberverwaltungsgericht (Entsch. Bd. XXI S. 149, Bd. XXIII S. 71) überzeugend nachgewiesen, daß es zu entsprechenden Dispositionen des Gemeindevorstandes einer Zuziehung der Gemeindevertretung nicht erst bedürfe.

Hieher gehört auch die Frage, ob bei der Verwaltung der Jagd auf den einen gemeinschaftlichen Jagdbezirk bildenden Grundstücken eines Gemeindebezirks (§ 4 des Jagdpolizei-Gesetzes vom 7. März 1850) die Stadtverordneten-Versammlung mitzuwirken hat. An sich führt zur Verneinung der Gesichtspunkt, daß es sich dabei nicht um eine Gemeindeangelegenheit, sondern um Interessentenvermögen handelt, die Besitzer solcher Grundstücke eine Zwangsgenossenschaft des öffentlichen Rechts bilden. Aber freilich werden (nach § 9 a. a. O.) diese Besitzer in allen Jagdangelegenheiten durch die „Gemeindebehörde“ vertreten; diese verwaltet die Jagd (§§ 10 ff. ebendas.). Dem gegenüber hatte früher das Oberverwaltungsgericht angenommen: es seien diejenigen Organe der Gemeinde als „Gemeindebehörde“ anzusehen, welche — nach den im einzelnen Falle zur Anwendung kommenden Gemeindeverfassungsgesetzen — dann zuständig sein würden, wenn es sich nicht um eine Jagd-, sondern um eine Gemeindeangelegenheit

handeln würde — ein Standpunkt, der gegenüber der Städteordnung von 1853 dahin führen würde, daß Magistrat und Stadtverordneten-Versammlung einzutreten hätten. Neuerlich indeß hat derselbe Gerichtshof als die berufene „Gemeindebehörde" diejenige bezeichnet, welche die Gemeinde nach außen vertrete, die Leitung der Gemeindeverwaltung in der Hand habe und ein aktives obrigkeitliches Amt bekleide. Damit wäre die Stadtverordneten-Versammlung ausgeschlossen. Es ist, wenn überhaupt möglich, doch keinenfalls leicht, diese beiden Auffassungen miteinander zu vereinigen — um so weniger, als das Oberverwaltungsgericht selbst dies nicht einmal versucht.

(Vglch. Entsch. d. OVG. Bd. III S. 91, Bd. V S. 160, Bd. VIII S. 136, Bd. X S. 107, Bd. XV S. 190; PrVerwBl. Jahrg. 19 S. 501, sowie anlangend insbesondere Jagdangelegenheiten: Entsch. d. OVG. Bd. III S. 90, Bd. XXVIII S. 315, Bd. XXXI S. 241; Entsch. d. RG. i. Straff. Bd. XIX S. 328; PrVerwBl. Jahrg. 5 S. 238, Jahrg. 18 S. 383, Jahrg. 19 S. 195, 273; MBl. d. i. V. 1861 S. 14, 1897 S. 101.)

Von grundsätzlicher Bedeutung für die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung überhaupt ist übrigens die Differenz nicht gerade, da sie sich wesentlich nur an specielle Bestimmungen des Jagdpolizei-Gesetzes knüpft. Insoweit aber kann hier der neueren Stellungnahme des Oberverwaltungsgerichts nicht beigepflichtet werden. Zwar nicht effektiv, wohl aber fiktiv steht eine Gemeindeangelegenheit in Frage und dem gegenüber ist kein Raum für den Gesichtspunkt der „Bekleidung eines aktiven obrigkeitlichen Amts". — Ganz unberührt läßt übrigens die Streitfrage den Fall, wenn die einer Gemeinde selbst gehörenden Grundstücke einen besonderen Jagdbezirk bilden, an den sich das Recht des Besitzers zur eigenen Ausübung der Jagd knüpft; dann handelt es sich um richtiges eigentliches Gemeindevermögen.

4. Uebrig bleibt nunmehr noch der Satz, den der § 49 als den bedeutsamsten mit Recht an die Spitze gestellt hat — daß

nämlich über die Benutzung des „Gemeindevermögens“ die Stadtverordneten beschließen. Wird damit der weitere Satz in Verbindung gebracht, daß der Magistrat „das Eigenthum der Stadtgemeinde zu verwalten“ hat (§ 56 Nr. 5), so liegt ein Schluß des Inhalts nicht gerade fern, daß in Bezug auf die Benutzung ausschließlich die Stadtverordneten-Versammlung, in Bezug auf die Verwaltung ausschließlich der Magistrat zuständig sei. Allein das würde zur Voraussetzung haben, daß Benutzung und Verwaltung Gegensätze bilden, die sich greifbar von einander abheben, und schon daran fehlt es, wie denn der Ausdruck „Benutzung“ im letzten Satze des § 49 selbst ersetzt wird durch die Worte: „Verwaltung und Verwendung“. Aber auch im Uebrigen liegt kein ausreichender Anhalt für eine dem entsprechende Abgrenzung der beiderseitigen Zuständigkeit vor; beide Sätze wollen und müssen im Sinne der das Nebeneinander-Funktioniren beider Organe allgemein und grundsätzlich regelnden Gesichtspunkte verstanden werden. Darnach aber sind zunächst die Stadtverordneten keineswegs darauf beschränkt, etwa nur in Bezug auf die Benutzung des Vermögens — im engeren Sinne solcher Dispositionen —, wohl gar nur über den Modus des Nutzungsbezuges zu beschließen, und von den die Substanz betreffenden Aktionen ausgeschlossen, andrerseits aber auch nur unbeschadet der nach allmeinen Grundsätzen dem Magistrat gebührenden Mitwirkung zur Beschlußfassung berufen. Und der Magistrat wieder, dessen „Verwaltung“ — verwaltende Thätigkeit —, wenn nicht wesentlich gerade in der Nutzbarmachung bestehend, doch jedenfalls diese mitumfaßt, bleibt als Verwalter in allen seinen Maßnahmen gebunden an die innerhalb der Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung von dieser gefaßten Beschlüsse. Mit anderen Worten: die Normen für die Verwaltung — nicht ausgenommen die „Benutzung“ — werden gemeinschaftlich aufgestellt; das Verwalten selbst — aber freilich nur nach diesen Normen — ist Sache des Magistrats (vglch. in Bezug auf die Anlegung von Gemeinde-Kapitalien: MBl. d. i. V. 1860 S. 70, auf Verpachtungen ꝛc.: MBl. 1842 S. 305, auch PrVerwBl. Jahrg. 17 S. 71, Jahrgang 19 S. 116).

Insoweit besteht an sich auch kein Unterschied zwischen Kämmerei- und Bürgervermögen. Der im ersten Absatze des § 49 gebrauchte Ausdruck: „Gemeindevermögen" umfaßt hier Beides, nicht etwa nur jenes erstere, das Gemeindevermögen im engeren Sinne. Wohl aber spielt jene Unterscheidung eine sehr bedeutsame Rolle in der Frage, ob und inwieweit Bürgervermögen in Kämmereivermögen umgewandelt werden darf. Der Gegenstand steht indeß so wenig in engerem Zusammenhange mit der Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung, daß des Näheren hier nicht auf ihn einzugehen ist. Nur summarisch sei bemerkt: Beruht der Nutzungsbezug der Einzelnen, wie meisthin insbesondere da, wo der Kreis der Betheiligten die sämmtlichen Gemeindeglieder umfaßt, auf dem einseitig erklärten Korporationswillen der Gemeinde, nicht auf wohlerworbenen Rechten der Einzelnen, so besteht für die Gemeinde grundsätzlich kein Hinderniß, an die Stelle des früher erklärten Willens einen solchen des gegentheiligen Inhalts treten, die Nutzungen fortan wieder der Gemeindekasse zufließen zu lassen (Entsch. d. OVG. Bd. VIII S. 136, Bd. XI S. 110, Bd. XXIV S. 88, Bd. XXXII S. 50, 58; MBl. d. i. V. 1856 S. 254, 1862 S. 212, 1875 S. 4; vglch. auch Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 § 69).

Daß eine Verwendung der Erträge des Gemeindevermögens nur zur Durchführung der gesetzlichen Zwecke und Aufgaben der Gemeinde erfolgen darf, ergiebt sich für die Stadtverordneten schon als Konsequenz des Satzes, daß diese Körperschaft über „Gemeindeangelegenheiten" — von besonderen Ausnahmefällen abgesehen nur über solche Angelegenheiten — zu beschließen hat (vglch. den allgemeinen, ersten Theil dieses Abschnitts).

Zu §§ 50, 51

betreffend die Veräußerung von Grundstücken rc.

Gleichfalls noch in dem den Geschäften der Stadtverordneten gewidmeten Titel IV, im § 50, wird für vier Fälle die Genehmigung der Regierung — nunmehr des Bezirksausschusses, im zweiten Falle des Regierungs-Präsidenten (Zuständigkeitsgesetz § 16)

— als erforderlich bezeichnet, obenan für den Fall, daß Grundstücke oder solche Gerechtsame veräußert werden sollen, welche Grundstücken gesetzlich gleichgestellt sind. Anknüpfend hieran fährt der § 51 fort: freiwillig dürften Grundstücke, sofern nicht in besonderen Fällen die Regierung — nunmehr der Bezirksausschuß — ein Anderes gestatte, nur im Wege der Licitation veräußert werden, für die auch einige Verfahrensvorschriften ertheilt werden. Und darauf wieder folgt ein die Zuständigkeit berührender Satz, der nämlich, daß das Ergebniß der Licitation der Stadtverordneten-Versammlung mitzutheilen und nicht ohne ihre Genehmigung der Zuschlag zu ertheilen sei. — Als durch diese Bestimmung ausgeschlossen muß angesehen werden, was an sich kaum ausgeschlossen wäre — daß nämlich, bevor die Licitation zum Abschluß gelangt ist, die Stadtverordneten-Versammlung den Magistrat zu einem unmittelbar dabei zu ertheilenden Zuschlage ermächtigen dürfte (vglch. Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 § 115).

Zu § 52
betreffend Einzugs-Bürgerrecht und Einkaufsgeld.

Der § 52 (in seiner früheren Fassung) gestattete, daß durch „Gemeindebeschluß" abhängig gemacht werde von der Entrichtung:

(Abs. 1) eines „Einzugsgeldes" — die Niederlassung,

(Abs. 2) eines „Eintritts- od. Hausstandsgeldes" — die Begründung eines selbständigen Hausstandes,

(Abs. 3) eines anstatt oder neben einer jährlichen Abgabe zur Hebung gelangenden „Einkaufsgeldes" — die Theilnahme an den Gemeindenutzungen.

Das Gesetz vom 14. Mai 1860 (GS. S. 237) hob diese Bestimmungen auf, gestattete aber seinerseits, daß auf Grund von „Gemeindebeschlüssen" angeordnet werde die Errichtung

1. von „Einzugsgeld" — bei Erwerb der Gemeindeangehörigkeit,
2. von „Bürgerrechtsgeld" — bei Erwerb des Bürgerrechts,
3. von „Einkaufsgeld" anstatt oder neben einer jährlichen Abgabe — für die Theilnahme an den Gemeindenutzungen.

Inzwischen sind „Einzugs- und Eintrittsgeld" (Abs. 1 u. 2, Nr. 1) überhaupt in Wegfall gekommen durch das weitere Gesetz vom 2. März 1867 (GS. S. 361), nach welchem wegen des Erwerbes der Gemeindeangehörigkeit, der Niederlassung am Orte überhaupt nicht mehr besondere Kommunalabgaben erhoben werden sollen. Für das Bürgerrechts- und das Einkaufsgeld (Nr. 2 und 3) besteht aber der Satz fort, daß die Anordnung der Entrichtung einen „Gemeindebeschluß" zur Voraussetzung hat, demnach ohne entsprechenden Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung — daneben freilich auch einen solchen des Magistrats — nicht möglich ist (vglch. am Schlusse des ersten allgemeinen Theiles dieses Abschnitts).

Zu § 53

betreffend Gemeindesteuern.

Die einleitenden Worte des § 53 lauten:

> „Soweit die Einnahmen aus dem städtischen Vermögen nicht hinreichen, um die durch das Bedürfniß oder die Verpflichtungen der Gemeinde erforderlichen Geldmittel zu beschaffen, können die Stadtverordneten die Aufbringung von Gemeindesteuern beschließen.
>
> Diese können bestehen in ....."

Was weiter folgt, betrifft die Arten sowie die Vertheilung der Steuern und ist als durch das Kommunalabgaben-Gesetz vom 14. Juli 1893 (GS. S. 152) aufgehoben und ersetzt anzusehen.

Wie aber verhält es sich mit der in jenen einleitenden Worten enthaltenen Bestimmung über die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung? Vorab fragt sich, welche Bedeutung dieser Bestimmung zu der Zeit zukam, da es noch kein Kommunalabgaben-Gesetz gab. Es ist befremdend, daß in einer Kardinalfrage wie dieser ein dissensus besteht zwischen zwei der ersten Kommentatoren. Auf der einen Seite tritt von Brauchitsch (zu § 36 der Städteordnung) dafür ein, daß die Erhebung von Gemeindeabgaben zu denjenigen Angelegenheiten gehöre, über welche die Stadtverordneten-Versammlung „selbstständig" zu beschließen

habe, so daß denn auch hier kein Raum sei für eine Beschlußfassung von Seiten des Bezirksausschusses, wie eine solche der § 17 des Zuständigkeitsgesetzes für gewisse Fälle der Meinungsverschiedenheit zwischen Magistrat und Stadtverordneten-Versammlung vorsehe; nur wenn der erstere dafür halte, daß ein das Kommunalabgabenwesen betreffender Beschluß der letzteren den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 zuwiderlaufe, könne er bei der Aufsichtsbehörde eine Anordnung im Sinne des § 78 Abs. 1 daselbst beantragen. Andrerseits nimmt Oertel (zu § 66 der Städteordnung, Anm. 3; auch zu § 53 Anm. 1) an: keinenfalls habe der Gesetzgeber bei § 53 daran gedacht, die Stadtverordneten zu einer „selbstständigen" Entschließung zu berufen. Und diese Ansicht verdient den Vorzug. Der § 36 stellt einen leitenden Grundsatz auf, indem er bestimmt: es bedürften die Beschlüsse der Stadtverordneten, wenn Angelegenheiten betreffend, deren Ausführung das Gesetz dem Magistrat übertragen habe, der Zustimmung des letzteren, und wenn eine oder die andere der nachfolgenden Einzelbestimmungen der Nothwendigkeit einer Zustimmung nicht noch wieder besonders gedenkt, so ist diese doch auf Grund jenes allgemeinen Satzes zu subintelligiren — es wäre denn, daß eine dieser Bestimmungen den klaren Ausdruck einer abweichenden gegentheiligen Intention des Gesetzgebers enthielte. Ein solcher kann aber darin, daß der § 53 einfach ausspricht: die Stadtverordneten könnten die Aufbringung von Steuern beschließen, noch keineswegs gefunden werden — ebensowenig, wie darin, daß an anderer Stelle (vglch. oben Nr. 4 zu § 49) es heißt: „Die Stadtverordneten beschließen über die Benutzung des Gemeindevermögens". Wohl beschließen sie dort wie hier — aber unbeschadet der Konsequenzen, die auch für diese Einzelfälle aus der großen Regel des § 36 erwachsen.

War aber dies einmal der frühere Rechtszustand, so lebt derselbe auch noch heutigen Tages fort; insbesondere ist er nicht berührt worden durch das Kommunal-Abgabengesetz von 1893. Dieses konnte sich kaum damit befassen und hat sich keinenfalls damit befaßt, einzugreifen in die nach dem verschiedenen Gemeinde-

verfassungsgesetzen sehr verschieden gestalteten Zuständigkeiten der einzelnen Gemeindeorgane; überall befleißigt es sich einer Ausdrucksweise, die der fortdauernden Geltung dieser Gesetze freien Raum läßt; meisthin geschieht das in der Weise, daß dies oder jenes der „Gemeinde“ überlassen wird oder auch einem „Gemeindebeschlusse“ vorbehalten bleibt, fast überall aber ohne jede Bezeichnung derjenigen Gemeindeorgane, die dabei einzutreten haben; nur wenige einzelne Funktionen werden speciell dem „Gemeindevorstande“ zugewiesen (§§ 9, 61, 69, 70).

Das Ergebniß ist: über die Erhebung von Gemeindeabgaben haben die Stadtverordneten und der Magistrat zu beschließen — und zwar dies selbst dann, wenn in der Stellungnahme zu dieser Frage als Ausgangspunkt das neue Kommunalabgaben-Gesetz zu Grunde gelegt wird; denn jedenfalls kann nur in solchem Sinn der dortige Ausdruck: „Gemeindebeschluß“ (§§ 9, 38, 49, 61, 68, 77, 78) verstanden werden (vgl. die Schlußsätze des ersten allgemeinen Theiles dieses Abschnitts) und wo das neue Gesetz nicht einmal insoweit auf die Nothwendigkeit eines Zusammenwirkens beider Organe hinweist, da führt zu demselben Resultat der § 36 der Städteordnung, gleichviel, ob daneben die Worte des § 53: „können die Stadtverordneten die Aufbringung von Gemeindesteuern beschließen“ noch als geltendes Recht anzusehen sind oder nicht (vglch. auch die Städteordnung für Schleswig-Holstein vom 14. April 1869 §§ 22, 52, 72, 73).

Zu § 54

betreffend Naturaldienste (Hand- und Spanndienste).

Hier gilt fast ohne Ausnahme Alles, was bereits zu § 53 ausgeführt wurde.

So zunächst darin, daß die einleitenden Worte lauten:

> „Die Gemeinde kann durch Beschluß der Stadtverordneten zur Leistung von Diensten (Hand- und Spanndiensten) behufs Ausführung von Gemeindearbeiten verpflichtet werden“.

So weiter darin, daß, was dann noch folgt, als durch das Kommunalabgaben-Gesetz von 1893 (§ 68) aufgehoben und ersetzt

anzusehen ist. So endlich darin, daß — wie man auch zu der Frage Stellung nehmen mag, ob jene einleitenden Worte noch in Kraft bestehen — die Stadtverordneten-Versammlung nicht die allein oder „selbstständig" entscheidende Stelle ist, zum Mindesten es nicht mehr gegenüber dem Satze des Kommunalabgaben-Gesetzes ist, daß durch „Gemeindebeschluß" die Steuerpflichtigen zu Naturaldiensten herangezogen werden können.

Zu § 55

betreffend Gemeindewaldungen.

Der § 55 beläßt es in Bezug auf die „Behandlung" dieser Waldungen für die einzelnen Landestheile bei den bestehenden Bestimmungen, wie bei solchen auch das Zuständigkeitsgesetz (§ 16) hinsichtlich der „Verwaltung" es bewenden läßt. Zu den an letzterer Stelle in Bezug genommenen Bestimmungen gehört nunmehr obenan das Gesetz, betreffend die Verwaltung der den Gemeinden und öffentlichen Anstalten gehörigen Holzungen in den Provinzen Preußen, Brandenburg, Pommern, Posen, Schlesien und Sachsen, vom 14. August 1876 (GS. S. 373). In Ansehung der daselbst (§ 11) wider gewisse Bescheide des Oberpräsidenten eröffneten Klage hat das Oberverwaltungsgericht (Entsch. Bd. III S. 159) angenommen: aktiv legitimirt sei nur der Magistrat, nicht auch die Stadtverordneten-Versammlung. Auf anderen Gebieten fehlt es freilich jetzt keineswegs mehr an Fällen, in denen auch diese Versammlung klageberechtigt ist (vglch. Nr. 3 des ersten allgemeinen Theiles dieses Abschnitts); doch bleibt anzuerkennen, daß für das Gebiet des Gesetzes vom 14. August 1876 eine entsprechende Satzung — wie es einer solchen eventuell bedürfte — nicht ergangen ist.

Der § 55 schließt den „von den ... Geschäften der Stadtverordneten" handelnden Titel IV, in dessen Rahmen die obigen Ausführungen sich von § 35 an bewegten, ab.

Für weiteren, einzelne Fälle der Zuständigkeit berührenden Stoff sorgt zunächst der folgende Titel V (§§ 56 bis 63), han-

delnd „von den Geschäften des Magistrats", obenan der § 56, beginnend mit den Worten:

> „Der Magistrat hat als Ortsobrigkeit und Gemeindeverwaltungsbehörde insbesondere folgende Geschäfte:"

In gewissem Sinne berührt jede der hieran sich anschließenden neun einzelnen Nummern zugleich die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung; wenigstens ist Alles, wozu das Gesetz den Magistrat ausschließlich beruft, damit zugleich der Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung — unbeschadet der von dieser auf dem Gebiete der Gemeindeverwaltung zu übenden Kontrole (§ 37) — entrückt. In solchem Umfange soll indeß hier den einzelnen Nummern des § 56 nicht gefolgt werden. Nur diejenigen Bestimmungen sollen Berücksichtigung finden, die entweder ausdrücklich den Stadtverordneten ein Mitwirken vorbehalten oder von anderen Gesichtspunkten aus ein näheres Eingehen auf die Zuständigkeitsgrenzen angezeigt erscheinen lassen.

Zu § 56 Nr. 2

betreffend Vorbereitung und Ausführung der Stadtverordneten-Beschlüsse.

Als eines der Geschäfte des Magistrats wird es hier bezeichnet:

> „die Beschlüsse der Stadtverordneten-Versammlung vorzubereiten und, sofern er sich mit denselben einverstanden erklärt, zur Ausführung zu bringen."

Es folgt dann zwar noch ein weiterer Satz, betreffend die Verpflichtung, in gewissen Fällen Zustimmung und Ausführung zu versagen, sowie das dann eintretende Verfahren; insoweit empfiehlt es sich indeß, in gleicher Weise, wie es bereits oben zu dem verwandten § 36 (vglch. auch § 77) geschehen, den Gegenstand zusammenfassend erst an späterer Stelle (Abschnitt V) zu behandeln.

Und selbst den ersten Satz anlangend kann der von der Vorbereitung der Stadtverordneten-Beschlüsse handelnde Theil nicht eigentlich als eine die Zuständigkeit abgrenzende Vorschrift hieher gezogen werden. Aus der Eigenschaft des Magistrats als der

Gemeinde-Verwaltungsbehörde ergiebt es sich ohne Weiteres, daß zunächst gerade an ihn die weitmeisten Fragen herantreten, in denen es einen die Mitwirkung der Stadtverordneten erheischenden Ausbau, eine Umgestaltung, eine Erweiterung der unter derselben Mitwirkung einmal begründeten Einrichtungen gilt, daß — mit anderen Worten — die Initiative mehrentheils von ihm auszugehen haben wird, und für diese Regelfälle stellt das Gesetz ihm die Aufgabe, die Beschlüsse ausreichend vorzubereiten, der Versammlung Alles an Material zu unterbreiten, was von vornherein als mehr oder minder unentbehrlich für eine erschöpfende Berathung und Würdigung angesehen werden muß. In diesem Sinne beschlußreif sollen die „Vorlagen" des Magistrats an die Versammlung gelangen. Dagegen schließt das Gesetz es keineswegs etwa aus, daß die erste Anregung eines Gegenstandes auch von den Stadtverordneten ausgeht, ebensowenig, daß diese, hinausgehend über eine einfache Anregung, auch ohne entsprechende Vorlage von Seiten des Magistrats zu einer positiven Beschlußfassung in Gemeindeangelegenheiten schreiten, in welchen letzteren Fällen der Magistrat sich ex post — zustimmend oder ablehnend — schlüssig zu machen hat. Auf solche Beschlüsse der Stadtverordneten-Versammlung kann die Aufgabe, die das Gesetz dem Magistrat hier stellt, nicht füglich bezogen werden.

In näherem engerem Zusammenhange mit der Zuständigkeitsfrage steht der von der Ausführung der Stadtverordneten-Beschlüsse handelnde Theil des ersten Satzes (der Nr. 2), und zwar ist hier die Zuständigkeit dahin geregelt, daß „in keinem Falle" (§ 36) die Versammlung ihre Beschlüsse selbst zur Ausführung bringen darf, dies vielmehr eine ausschließlich dem Magistrat überwiesene Aufgabe ist. Des Näheren wurde hiervon bereits oben im allgemeinen Theile dieses Abschnittes (unter Nr. 2 und 3) gehandelt.

Zu § 56 Nr. 3

betreffend Verwaltung der Gemeindeanstalten &c.

Das Gesetz bezeichnet es hier als eines der Geschäfte des Magistrats:

„die städtischen Gemeindeanstalten zu verwalten und diejenigen, für welche besondere Verwaltungen eingesetzt sind, zu beaufsichtigen.“

In Uebereinstimmung hiermit und doch auch wieder im Gegensatze zu den ersten Worten sprechen ebenso die beiden folgenden Nummern von einem „Verwalten“, und zwar der „Einkünfte“ und des „Eigenthums“ der Stadtgemeinde, desgleichen der § 10 von einem „Verwalten“ der „städtischen Gemeindeangelegenheiten“ überhaupt. Dem gegenüber und bei Berücksichtigung der grundsätzlichen Bestimmungen über die „Geschäfte der Stadtverordneten“ (§§ 35 ff.) ist es von vornherein als ausgeschlossen anzusehen, daß etwa hier der Magistrat zu einer von den Beschlüssen jener überall unabhängigen Verwaltung oder auch nur zu einer solchen berufen wäre, in Ansehung derer jene ausschließlich zu „kontroliren“ hätten. Wohl beruft das Gesetz die „Gemeindeverwaltungsbehörde“ auch hier zu einem „Verwalten“; es enthält sich aber jeder Aeußerung über die Grundsätze, nach denen zu verwalten ist, und gerade in dieser Kardinalfrage ist das Nebeneinander von Magistrat und Stadtverordneten-Versammlung prinzipiell so aufgebaut, daß nicht füglich daran gezweifelt werden darf: es habe in Beziehung auf die Grundsätze eine Verständigung zwischen beiden Organen voranzugehen und dann erst ihnen entsprechend der Magistrat zu „verwalten“, die laufenden Verwaltungsgeschäfte zu führen. So grenzen sich die beiderseitigen Zuständigkeiten von einander ab — mag es sich nun um Anstalten handeln, deren Bestehen auf eine öffentlichrechtliche Verbindlichkeit der Gemeinde zurückzuführen ist oder um solche, deren Benutzung den Einwohnern, vielleicht auch nur einzelnen Einwohnerklassen auf Grund freier Entschließung der Gemeinde offensteht, unbeschränkt oder unter gewissen Bedingungen, um Schulen, Armenhäuser, Leihanstalten, Schlachthöfe, Sparkassen, Markthallen, Gas-, Wasser-, Kanalisations- oder Elektrizitäts-Werke rc. (Entsch. d. OVG. Bd. XX S. 22, Bd. XXI S. 124; vglch. auch die allgemeinen Ausführungen im ersten Theile dieses Abschnitts und im I. Abschnitt). In der Frage aber, was noch zu den laufenden Verwaltungsgeschäften (vglch. übrigens §§ 127, 128,

131 Tit. 14 Th. I A.LR.) gehört, was schon darüber hinausreicht, gilt es wieder einmal, ein verständiges, beiderseitiges Entgegenkommen zu üben, beiderseits mit der bona fides des anderen Theiles zu rechnen und in minder bedeutsamen Punkten selbst da willig nachzugeben, wo immerhin die Grenze nicht voll gewahrt sein mag. Allgemein anerkannt zu werden pflegt das Recht des Magistrats, seinerseits die Anstaltsbeamten innerhalb des Rahmens der durch Gemeindebeschluß festgestellten Verwaltungsgrundsätze mit Instruktionen zu versehen. Und in der That ist er dazu schon vermöge der ihm überhaupt den Beamten gegenüber angewiesenen rechtlichen Stellung berufen.

Zu § 56 Nr. 4

betreffend Verwaltung der Gemeinde-Einkünfte, Anweisung der Einnahmen und Ausgaben, Ueberwachung des Rechnungs- und Kassenwesens.

Das Gesetz bezeichnet diese drei Gegenstände als „Geschäfte des Magistrats“ — freilich, Einnahmen und Ausgaben anlangend, nur die Anweisung der „auf dem Etat oder besonderen Beschlüssen der Stadtverordneten beruhenden“, was mit den Bestimmungen „von dem Gemeindehaushalte“ (Tit. VIII) zusammenhängt, und, das Kassenwesen anlangend, nur mit der Maßgabe, daß bei den Kassenrevisionen auch die Stadtverordneten-Versammlung in der unter Nr. 4 näher bezeichneten Weise zu betheiligen ist.

In Beziehung auf den ersten Gegenstand, die Verwaltung der Einkünfte, gilt auch hier, was schon zu § 56 Nr. 3 (vglch. auch zu § 49) angedeutet wurde, daß nämlich die Aktion des Magistrats nur innerhalb des Rahmens eine freie ist, über den er sich vorab mit der Stadtverordneten-Versammlung verständigte, sei es in weiterem, eine unbegrenzte Zahl von Fällen in sich schließenden Umfange, sei es für den einzelnen Fall. Kassenbestände beispielsweise, die auf eine nahe bevorstehende Verwendung zu Ausgaben nicht zu rechnen haben, würden als Kapitalien erst, nachdem die Stadtverordneten zustimmten, ausgeliehen werden dürfen (ALR. Th. I Tit. 14 § 119; MBl. d. i. V. 1860 S. 70).

In Beziehung auf die beiden anderen Gegenstände ist der Magistrat freier gestellt — unbeschadet der bereits im Eingange (zu dieser Nr.) angedeuteten Beschränkuugen, insbesondere des in dem allgemeinen Kontrolrechte der Stadtverordneten (§ 37) wurzelnden Anspruches derselben, bei den Kassenrevisionen betheiligt zu werden. Selbst der Erlaß näherer Bestimmungen über das Kassenwesen — für den die Schleswig-Holsteinsche Städteordnung von 1869 (§ 83) die Form des Ortsstatuts beobachtet sehen will — bleibt seinem freien Ermessen überlassen, auch in Beziehung auf den Inhalt im Einzelnen.

Zu § 56 Nr. 5

betreffend die **Verwaltung des Eigenthums der Gemeinde und die Wahrung ihrer Rechte.**

Auch dies sind „Geschäfte des Magistrats“ in dem Sinne, daß er zu ihrer Wahrnehmung verpflichtet ist, nicht aber in dem, daß dabei die Stadtverordneten von jeder, nach allgemeinen Grundsätzen ihnen an sich gebührenden Mitwirkung ausgeschlossen wären. Von der „Verwaltung“ zumal gilt in Bezug auf das „Eigenthum“ wesentlich ein Gleiches wie in Bezug auf „Gemeinde-Angelegenheiten“ überhaupt, auf das „Vermögen der Stiftungen“, auf „Gemeindeanstalten“ und auf „Einkünfte“ (vglch. zu §§ 10, 49, 56 Nr. 3 und 4) — nämlich: der Modus der Verwaltung wird durch Gemeindebeschluß bestimmt, die ihm entsprechende Ausführung ist dann eine besondere Aufgabe des Magistrats. Die „Wahrung der Rechte“ anlangend, kommt hauptsächlich in Frage die Vertretung in Prozessen, sei es, daß solche wider die Gemeinde anhängig gemacht werden, sei es, daß das Anhängigmachen von ihr als Klägerin ausgehen soll. Nicht hieher gehört jedoch die nur die Legitimation berührende Frage der Vertretung nach außen hin (Vgl. zu § 56 Nr. 8). Ueber das interne Nebeneinander von Magistrat und Stadtverordneten gehen die Ansichten hier auseinander — darin zwar nicht, daß in mehr oder minder weitem Umfange vorab und ein für alle Male durch Gemeindebeschluß der Magistrat zu alleinigem selbständigem Vorgehen ermächtigt werden kann, wohl

aber darin, ob da, wo dies nicht geschehen, er in jedem einzelnen Falle sich zunächst mit den Stadtverordneten zu verständigen hat. Die Praxis geht nicht soweit, wie denn in der That auch, wenn sie es thäte, die Stadtverordneten — zumal nach Einführung des Verwaltungsstreitverfahrens beispielsweise für Abgaben-Streitfälle — mit einer wahren Fluth von Bagatellen überschüttet werden würden. Aber auch rechtlich ist dieser Standpunkt keineswegs unannehmbar. Wer überhaupt einmal, was kaum zu umgehen, mit dem — es mag zugegeben werden: ziemlich dehnbaren — Begriffe der „laufenden" Verwaltungsgeschäfte rechnen will (vglch. den allgemeinen Theil dieses Abschnitts unter Nr. 2, auch zu § 56 Nr. 3), der kann sich auch hier dem nicht entziehen, und wo der Begriff durchaus im Stiche läßt, wird der Magistrat sich schon im eigenen Interesse veranlaßt finden, vorab die Stadtverordneten-Versammlung Stellung nehmen zu lassen (Vglch. §§ 123, 127, 128, 131, Tit. 14 Th. I ALR., auch MBl. d. i. V. 1884, S. 9 und PrVerwBl. Jahrg. 18 S. 279).

Zu § 56 Nr. 6

betreffend die Anstellung der Gemeindebeamten rc.

Das Gesetz beruft hier den Magistrat:

a) „die Gemeindebeamten, nachdem die Stadtverordneten darüber vernommen worden, anzustellen", wobei zugleich die Frage der Dauer der Dienstzeit geregelt wird;

b) „die von den Gemeindebeamten zu leistenden Kautionen nach Anhörung der Stadtverordneten-Versammlung zu bestimmen";

c) „die Geschäfte des Gemeindeeinnehmers nach Vernehmung der Stadtverordneten-Versammlung" — um abzusehen von noch einigen anderen Beschränkungen — „dem Kämmerer zu übertragen";

d) „die Gemeindebeamten zu beaufsichtigen".

Diese vier Sätze geben zu folgenden Bemerkungen Anlaß:

1. Den Begriff der „Gemeindebeamten" nach allen Seiten hin abzugrenzen, wird als eine hieher gehörende Aufgabe nicht an-

gesehen und ein Gleiches gilt von dem Begriffe der „Anstellung". In Ansehung Beider wurde Manches bereits oben im Abschnitt II (zu § 17 Nr. 2) berührt. Hinzugefügt sei nur noch noch: Jedenfalls ist die Ausdrucksweise, deren die Städteordnung sich zur Bezeichnung der einzelnen Beamten-Gattungen bedient, keine mustergültige. Der § 17 zunächst nennt nebeneinander: „Die Mitglieder des Magistrats und alle besoldeten Gemeindebeamten"; der § 30 scheidet „Gemeinde-Unterbeamte" ohne jede Abgrenzung dieses Begriffes aus; der § 31 reiht aneinander den „Bürgermeister und die übrigen besoldeten Magistratsmitglieder"; der § 56 Nr. 6 spricht zunächst ohne Einschränkung von „Gemeindebeamten" überhaupt und befaßt sich dann wieder mit einer besonderen Klasse von „Unterbeamten", denjenigen nämlich, die „nur zu mechanischen Dienstleistungen bestimmt sind"; der § 65 gliedert in Bezug auf Pensionsansprüche solche „der Bürgermeister, der besoldeten Magistratsmitglieder und übrigen besoldeten Gemeindebeamten"; der § 75 wieder befaßt sich mit „von der Stadtverordneten-Versammlung auf eine bestimmte Zeit gewählten unbesoldeten Gemeindebeamten", zu denen er zwar die Schöffen nicht, wohl aber die zu den bleibenden Verwaltungsdeputationen gewählten Bürger (§ 59) gerechnet sehen will; der § 80 endlich reiht aneinander „Bürgermeister, Mitglieder des Vorstandes und sonstige Gemeindebeamte". Es fehlt zum Mindesten im Ausdruck an jeder Gleichmäßigkeit der Gliederung. Aber auch dem gegenüber darf, die Zuständigkeit anlangend, unbedenklich davon ausgegangen werden, daß zwar im Uebrigen ohne Ausnahme alle Gemeindebeamte vom Magistrat und nur von ihm anzustellen sind, daß aber, wo an anderen Stellen die Städteordnung den Stadtverordneten ein Wahlrecht verbrieft, daneben kein Raum bleibt für eine vom Magistrat ausgehende „Anstellung". Ausgeschlossen von diesem Modus der Berufung sind demnach „der Beigeordnete und die Schöffen", „der Bürgermeister und die übrigen besoldeten Magistratsmitglieder" (§ 31), ausgeschlossen die zu besonderen Deputationen und Kommissionen zu wählenden Stadtverordneten und stimmfähigen Bürger (§ 59), ausgeschlossen auch die Bezirks-

vorsteher (§ 60), wennschon die letzteren vom Magistrat „bestätigt“ werden.

2. Ein bescheidenes Maß der Mitwirkung gesteht indeß das Gesetz auch da den Stadtverordneten zu, wo zweifellos der Akt der Anstellung selbst dem Magistrat allein zusteht; dieselben sollen vorab „vernommen“ werden, wie denn auch unter b und c eine vorgängige „Anhörung“, „Vernehmung“ der Stadtverordneten-Versammlung vorgeschrieben ist. Allein schon der gewählte Ausdruck lehrt, daß es sich hierbei um ein Mehreres als ein votum consultativum nicht handelt, wie das auch bereits im Jahre 1893 (Nr. II 668) vom Oberverwaltungsgericht anerkannt worden ist (Vglch. PrVerwBl. Jahrg. 17 S. 334, 434). Dies vorausgesetzt, fragt sich nur, welche Konsequenzen sich an ein dissentirendes votum knüpfen. Gewiß die, daß der Magistrat alle gegen die Persönlichkeit des Präsentirten erhobenen Ausstellungen pflichtgemäß zu prüfen und zu würdigen hat; ob aber auch — wie behauptet worden — die weitere, daß, wenn er gleichwohl an seinem Vorschlage festhalten zu sollen meint, den Stadtverordneten damit der im § 36 (vglch. Zuständigkeitsgesetz § 17) für Fälle der Meinungsverschiedenheit vorgesehene Weg eröffnet wäre? Diese Frage muß verneint werden. Jener Weg hat zwei an sich gleichwerthige Meinungen zur Voraussetzung und daran fehlt es hier. Nach ziemlich feststehendem legalem Sprachgebrauch hat von zwei konkurrirenden Stellen die in erster Reihe berufene, wenn ihr nur ein vorangehendes „Anhören“ der anderen Stelle zur Pflicht gemacht ist, damit auch das Recht des Ueberganges zur Tagesordnung über einen dissensus der anderen. Der damit vollzogene Akt ist perfekt, die Frage nicht mehr eine offene, wie Letzteres der § 36 voraussetzt, (Vglch. Leidig, PrStadtrecht S. 150, Oertel, Städteordnung S. 291, Halbey, Gemeindeverfassungs- und Verwaltungsrecht S. 648, Marcinowski und Hoffmann, Städteordnung S. 145, Schön, Das Recht der Kommunalverbände S. 145).

3. Zu b und c, betreffend Kautionen und Gemeindeeinnehmer-Geschäfte, gilt, insoweit auch hier eine „Anhörung“ oder „Vernehmung“ der Stadtverordneten-Versammlung erfolgen soll, das

bereits unter Nr. 2 (zu a) Ausgeführte. (Wegen Aufhebung der Kautionspflicht — Gesetz vom 7. März 1898 — vglch. MBl. d. i. V. 1898 Nr. 6).

4. Zu d, betreffend die Beaufsichtigung der Gemeindebeamten, wäre es sprachlich immerhin möglich, den Zwischensatz: „nachdem die Stadtverordneten darüber vernommen worden", auch hierauf zu beziehen. Gleichwohl ist diese Deutung als unannehmbar abzuweisen. Mit Recht hat das Oberverwaltungsgericht (Entsch. Bd. XXIII S. 65) angenommen, die Beaufsichtigung stehe ausschließlich dem Magistrat zu; insbesondere habe auch, wo die Versetzung in den Ruhestand in Frage komme, der Magistrat allein über die Dienstunfähigkeit des Beamten zu befinden (Vglch. unten zu § 65).

Zu § 56 Nr. 8

betreffend die **Vertretung der Gemeinde nach außen** rc.

Ein Theil der hier zusammengefaßten Vorschriften berührt die Zuständigkeitsfrage überhaupt kaum, so: die Vorschriften darüber, wieviele und welche Magistratsmitglieder Namens der Stadtgemeinde die Ausfertigungen der Urkunden zu vollziehen haben, ferner darüber, in welcher Weise da, wo etwa eine Genehmigung der Aufsichtsbehörde voranzugehen hatte und voranging, die Ausfertigungen zu gestalten sind. Als auch hier bedeutsamer verbleiben die einleitenden Worte, nach denen vor Allem es zu den Geschäften des Magistrats gehört, „die Stadtgemeinde nach außen zu vertreten"; angereiht werden dem dann noch das Verhandeln mit Behörden und Privatpersonen Namens der Gemeinde, die Führung des Schriftwechsels und die Vollziehung der Urschriften der Gemeinde-Urkunden.

Grundsätzlich darf hiernach der Magistrat und nur er als dasjenige Organ bezeichnet werden, welches nach außen hin die Stadtpersönlichkeit repräsentirt, und zwar gleichviel, ob es sich um Angelegenheiten handelt, in denen auch die Entschließung, die Stellungnahme in der Sache selbst ihm als allein entscheidender Stelle zusteht, oder um solche, in denen die internen Beziehungen zwischen Magistrat und Stadtverordneten dahin geregelt sind, daß

es eines Zusammenwirkens und -stimmens Beider bedarf, beispielsweise ob um die Anstellung eines Boten oder um die Errichtung eines Elektrizitätswerkes. Die in der vorgeschriebenen Form abgegebenen Erklärungen des Magistrats gelten als von der Stadtgemeinde abgegeben, verpflichten diese insbesondere gegenüber dem Dritten selbst dann, wenn etwa ein Beschluß der Stadtverordneten, wie er ihnen voranzugehen hatte, thatsächlich nicht vorangegangen oder doch nicht rite zu Stande gekommen wäre. (Entsch. d. OVG. Bd. XXVII S. 91, 92); der Dritte hat keine Veranlassung, erst noch diesen internen Vorgängen nachzugehen. So pflegt denn auch in der Praxis Urkunden, deren Ausfertigung auf einen Stadtverordneten-Beschluß zurückzuführen ist, dieser keineswegs — wie allerdings vorschriftsmäßig die Genehmigung der Aufsichtsbehörde — beigefügt zu werden.

Der Grundsatz von der dem Magistrat zukommenden Vertretung der Gemeinde nach außen hin deckt sich, insoweit diese Vertretung mit der Ausführung eines Stadtverordneten-Beschlusses zusammenfällt, sie auf eine solche hinausläuft, im Wesentlichen mit dem bereits oben an mehreren Stellen berührten fundamentalen Satze, daß „in keinem Falle“ die Stadtverordneten-Versammlung ihre Beschlüsse selbst zur „Ausführung“ (vglch. §§ 36, 47, 56 Nr. 2) bringen darf. Das gilt insbesondere auch in der Richtung, daß, wie dieser Satz trotz der kühnen Worte: „in keinem Falle“ sich gewisse Einschränkungen gefallen lassen muß, so auch jener demselben Schicksal unterworfen ist — gewiß nach einigen Bestimmungen des neueren Rechts, aber kaum minder gewiß auch schon nach einigen der Städteordnung selbst. Um von den der Stadtverordneten-Versammlung überwiesenen Wahlakten (§§ 24, 31, 38, 59, 60) hier abzusehen, ließ sich schon nach der Städteordnung (§§ 36, 37 — in Verbindung mit § 17 des Zuständigkeitsgesetzes — und § 44) kaum daran zweifeln, daß in einzelnen Fällen die Stadtverordneten-Versammlung ihre Beschlüsse selbst auszuführen, dabei auch — im beschränktem Sinne wenigstens — die Stadtgemeinde nach außen zu vertreten hatte, und vollends hat sie dazu in noch weiterem Umfange das Zuständigkeitsgesetz (§§ 10, 11, 19 21) berufen

(Vglch. oben unter Nr. 2 und 3 des allgemeinen Theiles dieses Abschnitts, ferner zu §§ 5 ff. und 56 Nr. 2; auch Abschnitt II zu §§ 18, 20 Abs. 4 und 5, § 27 Abs. 2 und 3).

Der Grundsatz von der Vertretung nach außen deckt sich desgleichen, wenn auch nur in beschränktem Umfange, mit dem von der Wahrung der Rechte der Stadtgemeinde (§ 56 Nr. 5). Insbesondere konkurriren dort wie hier die Fälle eines aggressiven wie die eines defensiven Vorgehens, desgleichen die Fälle eines vor den Gerichten sich abspielenden Verfahrens wie die davon unabhängigen, beispielsweise die Fälle der Ausübung des Kirchenpatronats (ALR. Th. II Tit. 11 § 599; v. Kamptz Annalen Bd. V S. 79), der Abweisung unvermögender Neu-Anziehender (Freizügigkeitsgesetz vom 1. November 1867; MBl. d. i. V. 1890 S. 35). Auch treffen sie darin zusammen, daß sie den Magistrat zwar gegen einen etwaigen Versuch des Dritten, ihm die Legitimation streitig zu machen, sicher stellen, keineswegs aber auch gegen den etwa von anderer Seite, vor Allem Seitens der Stadtverordneten zu erhebenden Vorwurf und gegen die Konsequenzen des Vorwurfs: er sei in der Sache selbst eigenmächtig hinausgegangen über die Grenzen, innerhalb derer das Gesetz ihm eine selbständige Stellungnahme zugestehe; er habe sich vorab der Zustimmung der Stadtverordneten zu vergewissern gehabt.

Zu § 59

betreffend **Deputationen und Kommissionen.**

Bevor auf den § 59, insoweit er Zuständigkeitsfragen betrifft, hier des Näheren eingegangen wird, sei ein Zwiefaches ausgeschieden, was allenfalls desgleichen hieher gerechnet werden könnte, wenigstens nicht jeden Zusammenhanges mit dem Gegenstande der Ueberschrift ermangelt.

Schon der § 36 führt eine „gemeinschaftliche Kommission“ ein; wenn nämlich der Magistrat seine Zustimmung zu einem ihrer bedürfenden Stadtverordneten-Beschlusse unter der vorgeschriebenen Motivirung versagt, so kann, um eine Verständigung herbeizuführen,

er sowohl als auch die Stadtverordneten-Versammlung die Einsetzung einer solchen „gemeinschaftlichen Kommission“ — ad hoc — verlangen. Dieser Gegenstand ist schon oben (zu § 36) zurückgestellt worden; es blieb und es bleibt auch hier noch vorbehalten, ihn in dem von den Beziehungen zum Magistrat handelnden Abschnitt V wieder aufzunehmen.

Sodann gesteht der § 37 den Stadtverordneten die Befugniß zu, behufs Ausübung des ihnen dort verbrieften Kontrolrechts „Ausschüsse aus ihrer Mitte zu ernennen“. Insoweit darf auf die Ausführungen zu § 37 zurückverwiesen werden, die zugleich mit der Frage sich befaßt haben, ob denn nicht auch zu anderen als Kontrolzwecken den Stadtverordneten die Ernennung solcher Ausschüsse zustehe.

Es verbleiben noch die „Deputationen und Kommissionen“ des § 59 oder — um es kürzer und treffender auszudrücken — die dortigen „Deputationen“; der Ausdruck „Kommissionen“ nämlich, nur an einer Stelle des § 59 gebraucht ohne jede Andeutung der damit verbundenen Absicht, scheidet am besten ganz aus; er kann auch nicht etwa mit dem Gegensatze von vorübergehenden und dauernden Aufträgen in Verbindung gebracht werden; denn im Eingange bedient sich der § 59 für beide Gruppen nur des Ausdrucks: „Deputationen“.

In seinem ersten Theile lautet das Gesetz:

> „Zur dauernden Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Geschäftszweige sowie zur Erledigung vorübergehender Aufträge können besondere Deputationen
> a) entweder bloß aus Mitgliedern des Magistrats
> b) oder aus Mitgliedern beider Gemeindebehörden
> c) oder aus letzteren und aus stimmfähigen Bürgern
> gewählt werden. Zur Bildung gemischter Deputationen aus beiden Stadtbehörden ist der übereinstimmende Beschluß beider erforderlich“.

In dem folgenden Absatze werden dann die Deputationen in allen Beziehungen dem Magistrat „untergeordnet“ und wird

zur Wahl der Stadtverordneten und der stimmfähigen Bürger (b und c) — die Stadtverordneten-Versammlung,

zur Ernennung der Magistratsmitglieder — der Bürgermeister

berufen, der auch unter den letzteren den Vorsitzenden bezeichnen soll.

Statutarischen Anordnungen endlich werden vorbehalten „besondere Festsetzungen über die Zusammensetzung der bleibenden Verwaltungsdeputationen“.

Im Allgemeinen sei zu diesen Bestimmungen Folgendes vorangeschickt:

Der § 59 gehört noch dem Abschnitt von den Geschäften des Magistrats an. Schon damit ist die Annahme nahe gelegt, daß die Deputationen in besonders enger, wohl gar ausschließlicher Beziehung gerade zum Magistrat stehen — in direktem Gegensatze zu der „gemeinschaftlichen Kommission“ des § 36, wie vollends zu den nur aus der Mitte der Stadtverordneten-Versammlung gewählten „Ausschüssen“. Und diese Annahme trifft denn auch vollauf zu, selbst in Ansehung derjenigen Deputationen, denen auch Stadtverordnete und stimmfähige Bürger als Mitglieder angehören. Das Gesetz nennt zwar die Deputationen nicht „Organe des Magistrats“, wie es im § 60 sich dieses Ausdrucks den Bezirksvorstehern gegenüber bedient; in der That indeß sind auch jene nur Hülfsorgane des Magistrats, dazu berufen, diesem einen Theil der an sich ihm obliegenden „Geschäfte“ — einzelne „Geschäftszweige“ — abzunehmen, solche statt seiner unter seiner Aufsicht zu erledigen, ihn insoweit zu entlasten. Zum Ausdruck gelangt das in den Bestimmungen, daß die Deputationen in allen Beziehungen dem Magistrat „untergeordnet“ sind, daß auch stets ein Magistratsmitglied — und zwar vom Bürgermeister — mit dem Vorsitze zu betrauen ist. Damit hängt es denn auch zusammen, daß zum Mindesten die „bleibenden“ Deputationen (§ 75) als öffentliche, selbst von einem Auftreten nach außen, einer Prozeßführung nicht grundsätzlich ausgeschlossene Behörden, ihre Mitglieder als öffentliche Beamte gelten und daß selbst die zu ihnen gewählten Stadtverordneten keineswegs von jedem Disziplinarverfahren (Zuständigkeitsgesetz § 20) eximirt sind — wenigstens nicht um dieser ihrer

Eigenschaft willen (MBl. d. i. V. 1884 S. 9, Entsch. d. OVG. Bd. XXV S. 417; Schön, das Recht der Kommunalverbände S. 140. Vglch. auch die Instruktion zur Ausführung der Städteordnung vom 20. Juni 1853 Nr. XIII — MBl. d. i. V. S. 138 sowie die daselbst in Bezug genommene Instruktion für die Stadtmagisträte vom 25. Mai 1835 § 26 ff, Annalen Bd. XIX S. 733).

Um nunmehr zur Zuständigkeitsfrage zurückzukehren, so ergiebt sich schon aus dem mitgetheilten Wortlaute des Gesetzes, daß im Falle a die Stadtverordneten-Versammlung überhaupt nicht betheiligt ist, weder in der Frage, ob eine solche Deputation zu wählen ist, noch bei der Wahl selbst, wohl aber, und zwar nach beiden Richtungen hin, in den Fällen b und c, soweit es sich nicht um die Ernennung der Magistratsmitglieder handelt; in diesen Fällen bedarf es — wie gerade hier das Gesetz in sehr deutlicher Fassung ausspricht (vglch. Nr. 5 des ersten Theiles dieses Abschnitts) — „des übereinstimmenden Beschlusses beider Stadtbehörden", wobei allerdings die bescheidene Frage aufgeworfen werden könnte, ob es denn in der That (nur) zwei „Stadtbehörden" giebt. Auch schon in Beziehung auf das Ob? der Einsetzung solcher Deputationen mußte hier der Stadtverordneten-Versammlung ein volles Maß der Mitwirkung zugestanden werden, um sie nicht zur Betheiligung einzelner ihrer Mitglieder an Verwaltungsgeschäften zu nöthigen.

Damit auch bei der Verwaltung der Deputationen selbst die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung überall voll gewahrt bleibe, schreibt die (schon in Bezug genommene) Instruktion von 1835 noch ausdrücklich vor: wo irgend nach der Städteordnung es einer Erklärung oder Zustimmung der Versammlung bedürfe, seien die Deputationen verbunden, beim Plenum des Magistrats anzufragen, womit zugleich zum Ausdruck gelangt, daß die Deputationen selbst in direkte Beziehungen zur Stadtverordneten-Versammlung nicht zu treten haben.

Obschon nicht mehr direkt die Zuständigkeitsfrage berührend, sei hier noch der Hinweis darauf angeschlossen, daß es einige Verwaltungsdeputationen giebt, die in ihrer Existenz und Organisation nicht auf dem § 59 der Städteordnung beruhen, wenigstens nicht

ausschließlich auf ihm. Zu solchen Sonderbestimmungen sind zu rechnen:

die den Waisenrath betreffenden Bestimmungen der Vormundschafts-Ordnung vom 5. Juli 1875 (§§ 52 ff.); vglch. MBl. d. i. V. 1890 S. 254;

das Gesetz, betreffend die Quartierleistung für die bewaffnete Macht während des Friedenszustandes, vom 25. Juni 1868 § 5 (BGBl. S. 523);

das Regulativ über sanitätspolizeiliche Vorschriften bei ansteckenden Krankheiten vom $\frac{\text{3. August}}{\text{28. Oktober}}$ 1835 (GS. 240);

das Gesetz, betreffend die Ausführung des Bundesgesetzes über den Unterstützungswohnsitz, vom 8. März 1871 § 3 (GS. S. 130).

Vor allem aber gehört hieher die auf der Instruktion vom 26. Juni 1811 (Annalen Bd. XVII S. 659) ganz eigenartig aufgebaute Schuldeputation. Die Eigenart beruht darauf, daß der Wirkungskreis dieser Deputation, insoweit er neben der Verwaltung der äußeren Angelegenheiten der Kommunalschulen auch deren Leitung und Beaufsichtigung — die inneren Angelegenheiten — umfaßt, überhaupt nicht mehr dem Gebiete der „Gemeinde-Angelegenheiten" angehört, die Deputation vielmehr insoweit als Organ der staatlichen Schulaufsichtsbehörde fungirt — ein Gesichtspunkt, unter dem denn auch der Stadtverordneten-Versammlung es versagt ist, sich mit diesem Gegenstande zu befassen; ihr fehlt hier die Zuständigkeit.

[Vglch. Instruktion zur Ausführung der Städteordnung vom 20. Juni 1853 Nr. XIII — MBl. d. i. V. von 1853 S. 138, ferner von 1862 S. 262; PrVerwBl. Jahrg. 19 S. 227].

Zu § 60

betreffend **Ortsbezirke und Bezirksvorsteher.**

Für größere Städte sieht das Gesetz die Theilung in Ortsbezirke vor, für deren jeden als ein dem Magistrat unterstelltes Organ desselben ein Bezirksvorsteher nebst einem Stellvertreter be-

stellt wird. Die Theilung hat von dem Magistrat auszugehen, wenn auch erst „nach Anhörung der Stadtverordneten“ (Vglch. Nr. 5 des ersten Theiles dieses Abschnitts). Gewählt dagegen wird der Bezirksvorsteher wie auch der Stellvertreter — unbeschadet der dem Magistrat vorbehaltenen Bestätigung — von den Stadtverordneten, und zwar aus den stimmfähigen Bürgern auf sechs Jahre.

Zu § 61

betreffend den Jahresbericht des Magistrats.

Wenn hier der Magistrat verpflichtet wird, alljährlich in öffentlicher Sitzung der Stadtverordneten-Versammlung — und zwar, bevor diese mit dem Haushaltsetat sich beschäftigt (PrVerwBl. Jahrg. 4 S. 27) — über Verwaltung und Stand der Gemeinde-Angelegenheiten einen vollständigen Bericht zu erstatten, nachdem Tag und Stunde wenigstens zwei freie Tage vorher in der Gemeinde bekannt gemacht worden sind, so liegt in dem Anspruch auf Entgegennahme dieses Berichts zugleich ein Stück der Zuständigkeit der Versammlung begründet — und zwar ein solches, das sich als ein Ausfluß des ihr überhaupt grundsätzlich eingeräumten Kontrolrechts (§ 37) darstellt. Ausnahmsweise wird freilich hier, wie das die Vorschriften über die Oeffentlichkeit der Sitzung und über die vorausgehende Bekanntmachung zum Ausdruck bringen, auch einmal mit der gesammten Bürgerschaft als einem an der Verwaltung direkt zu betheiligenden Subjekte gerechnet. Doch bleibt sie auch dabei nur Publikum, wird sie nicht ein mit einer bestimmten Zuständigkeit ausgestattetes Organ der Stadtverwaltung. In solcher Eigenschaft nimmt nur die Stadtverordneten-Versammlung den Bericht entgegen.

Zu § 63

betreffend den Erlaß ortspolizeilicher Verordnungen.

Das Gesetz beläßt es in Betreff der Befugniß der Stadtbehörden, solche Verordnungen zu erlassen, lediglich bei den darauf bezüglichen Gesetzen. Der Gegenstand ist inzwischen wesentlich umgestaltet worden durch die §§ 136 ff. des Landesverwaltungsgesetzes

vom 30. Juli 1883. Er berührt indeß die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung überhaupt nur in bescheidenem Umfange. Hervorzuheben ist die Bestimmung, daß es zu Verordnungen über Gegenstände der landwirthschaftlichen Polizei der Zustimmung der Gemeindevertretung — der Stadtverordneten-Versammlung — bedarf, und zwar soll die Berathung unter dem Vorsitze des mit der örtlichen Polizeiverwaltung beauftragten Beamten erfolgen. (Gesetz über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 § 7). In anderen Fällen hat die Versammlung keinen Anspruch darauf, daß der Erlaß ortspolizeilicher Verordnungen von ihrer Zustimmung abhängig gemacht oder auch nur sie vorab gehört werde.

Zu § 64

betreffend Festsetzung der Besoldungen 2c.

Dieselbe gehört zur Zuständigkeit des Magistrats und der Stadtverordneten, sei es, daß sie in einem die Besoldungen überhaupt oder doch diejenigen gewisser Verwaltungszweige umfassenden „Normaletat" erfolgt, oder daß sie von Fall zu Fall der einzelnen Wahl vorangeht — unbeschadet übrigens der Ein- und Mitwirkung, die hier das Gesetz in Bezug auf die Dotirung des Bürgermeisters und der besoldeten Magistratsmitglieder der Regierung, an deren Stelle inzwischen der Regierungs-Präsident und der Bezirksausschuß getreten sind (§§ 7, 16, 19 des Zuständigkeitsgesetzes), vorbehalten hat.

(Vglch. oben zu §§ 31 bis 34 Nr. 3, ferner MBl. d. i. V. von 1861 S. 116, 162 und von 1869 S. 124, auch Entsch. d. OVG. Bd. XII S. 57, Bd. XIII S. 174, Bd. XXV S. 111, Bd. XXVII S. 77.)

Zu § 65

betreffend Gewährung von Pensionen.

Vorangeschickt sei hier Folgendes: Der § 65 traf — in seiner ersten Fassung — Bestimmungen hauptsächlich:

1. darüber, welche Gehaltsquoten — abgesehen von den Fällen einer von der Regierung genehmigten Vereinbarung wegen der

Pension (MBl. d. i. V. 1845 S. 159) — den Bürgermeistern und den besoldeten Magistratsmitgliedern bei eintretender Dienstunfähigkeit oder bei Nicht-Wiederwahl nach abgelaufener Wahlperiode als Pension zu gewähren seien;

2. dahin, daß die auf Lebenszeit angestellten besoldeten Gemeindebeamten — Subaltern- und Unterbeamte — bei eintretender Dienstunfähigkeit Pension nach den für unmittelbare Staatsbeamte geltenden Grundsätzen erhalten sollten, wiederum übrigens abgesehen von besonderen Vereinbarungen (vglch. PrVerwBl. Jahrg. 17 S. 99, 19 S. 251).

3. daß in streitigen Fällen über die Pensionsansprüche die Regierung zu entscheiden habe, dann aber auch noch richterliche Entscheidung stattfinde — diese jedoch nicht in Bezug auf die Frage der Dienstunfähigkeit und auf die, welcher Diensteinkommen-Theil als Gehalt anzusehen sei.

Diese Bestimmungen haben inzwischen folgende Aenderungen erfahren:

Zu 1. Etwaige Vereinbarungen wegen der Pension bedürfen nunmehr der Genehmigung des Bezirksausschusses (§ 16 des Zuständigkeitsgesetzes).

Zu 2. Nachdem die §§ 8 und 16 des die Pensionirung der unmittelbaren Staatsbeamten regelnden Gesetzes vom 27. März 1872, betreffend den Pensionsbetrag und die Nicht-Anrechnung der vor den Beginn des 18. Lebensjahres fallenden Dienstzeit, durch Gesetz vom 31. März 1882 abgeändert worden waren, sind sie in dieser neuen Fassung durch Gesetz vom 1. März 1891 (Art. I) für anwendbar auch auf diejenigen mittelbaren Staatsbeamten erklärt worden, die auch im Uebrigen nach den für jene ersteren Beamten bestehenden Grundsätzen zu pensioniren sind — dies allerdings nur unbeschadet einer schonenden Uebergangsbestimmung (Art. II).

Wegen der civilversorgungsberechtigten Militärpersonen vglch. die Reichsgesetze vom 27. Juni 1871 (§§ 107, 108), vom 4. April 1874 (§ 16) und vom 22. Mai 1893 (Art 12) auch MBl. 1898 Nr. 2.

Zu 3. Hier gilt nunmehr ausschließlich der § 20 (Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 und 4) des Zuständigkeitsgesetzes. Darnach beschließt über streitige Pensionsansprüche der besoldeten Gemeindebeamten an Stelle der Regierung nunmehr der Bezirksausschuß, und zwar unter Vorbehalt:

a) des den Betheiligten gegen einander offenstehenden Verwaltungsstreitverfahrens, insoweit es sich um die Bestimmung des als Gehalt anzusehenden Diensteinkommen-Theiles oder um die Dienstunfähigkeit (vglch. auch §§ 93, 95 des Disziplinargesetzes vom 21. Juli 1852) handelt,

b) des ordentlichen Rechtsweges in anderen Fragen. (Vglch. Entsch. d. OVG. Bd. XIII S. 174, Bd. XVIII S. 429, Bd. XXIII S. 60.)

Für die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung ergeben sich aus diesem Material und allgemeinen leitenden Gesichtspunkten insbesondere zwei Sätze, ein negativer und ein positiver. In der Frage, ob die Thatsache der Dienstunfähigkeit vorliegt, so daß „entstehenden Falles“ in dem für die Entfernung aus dem Amte vorgesehenen Verfahren entschieden werden muß (§ 20 Abs. 2 des Zuständigkeitsgesetzes), ist die Stadtverordneten-Versammlung überhaupt nicht betheiligt, vielmehr ausschließlich der Magistrat zuständig. Darüber aber, ob und in welcher Höhe Pension zu gewähren ist, haben Beide zu beschließen, bedarf es eines Gemeindebeschlusses (Vglch. oben zu § 56 Nr. 6).

Zu §§ 66, 67

betreffend den Haushaltsetat (Vglch. § 56 Nr. 4).

Wenn hier als minder bedeutsam vorab die Sätze ausgeschieden werden:

daß nach der dem § 66 zu Grunde liegenden Voraussetzung das Rechnungsjahr für den Gemeindehaushalt vom 1. Januar bis zum 31. Dezember lief, während es nunmehr (vglch. das Gesetz vom 29. Juni 1876 und das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 § 95) vom 1. April bis zum 31. März läuft,

daß der § 66 den Etat in offensichtlichem engstem Zusammenhange mit eben jener — nicht mehr zutreffenden — Voraussetzung schon „spätestens im Oktober“ entworfen sehen wollte (Vglch. PrVerwBl. Jahrg. 4 S. 27),

daß derselbe eine Verlängerung der Etatsperiode bis auf drei Jahre „mit Zustimmung der Stadtverordneten“ gestattet, während nunmehr das Kommunalabgabengesetz (§ 95) bestimmt:

„Der Beschlußfassung der Gemeindebehörden bleibt überlassen, an Stelle des Rechnungsjahres“ — für den Gemeindehaushalt — „eine Periode von zwei oder drei Rechnungsjahren treten zu lassen“,

daß endlich eine Abschrift des Etats alsbald nach der Feststellung dem Regierungs-Präsidenten — der Aufsichtsbehörde — eingereicht werden soll, übrigens nur zu informatorischen Zwecken,

so verbleiben als insbesondere die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung, vor Allem deren Abgrenzung gegen die des Magistrats berührend, folgende Bestimmungen:

1. „Ueber alle Ausgaben, Einnahmen und Dienste, welche sich im Voraus bestimmen lassen, entwirft der Magistrat jährlich ..... einen Haushaltsetat.“

2. „Der Entwurf wird“ — nach einer im § 66 des Näheren geregelten Offenlegung — „von den Stadtverordneten festgestellt.“

3. „Der Magistrat hat dafür zu sorgen, daß der Haushalt nach dem Etat geführt werde.“

4. „Ausgaben, welche außer dem Etat geleistet werden sollen, bedürfen der Genehmigung der Stadtverordneten.“

Der Etat — ein einheitlich geordneter Voranschlag der innerhalb einer bestimmten Periode zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben — beherrscht für diese Zeit die gesammte städtische Finanzverwaltung und damit nahezu die sämmtlichen Verwaltungszweige dergestalt bindend, daß es für die zu seiner Auf- und Feststellung berufenen Organe kaum eine bedeutsamere Aufgabe als

diese giebt. In ihm empfängt zumal das ausführende, unmittelbar verwaltende Organ die Direktiven, nach denen es sodann die Verwaltung unter eigener Verantwortung seinerseits zu führen hat. Dieser hervorragenden Bedeutung des Etats entspricht diejenige der Frage, wie hier die Zuständigkeit des Magistrats und die der Stadtverordneten=Versammlung sich gegeneinander abgrenzen. Das Gesetz weist das „Entwerfen“ des Etats dem Magistrat, das „Feststellen“ des Entwurfs der Stadtverordneten=Versammlung zu — eine jedenfalls insofern von der Regel abweichende Gliederung, als jenem hier das Recht der Initiative verbrieft wird. Die Bedeutung des „Entwurfes“ als eines solchen darf aber nicht unterschätzt werden. Derselbe ist in jeder einzelnen seiner Positionen nur die Form, nur das unscheinbare Gefäß, in denen hier der Magistrat die in der Sache selbst bereits von ihm förmlich und bis auf Weiteres verbindlich gefaßten Beschlüsse zur Kenntniß= und Stellungnahme der Stadtverordneten = Versammlung vorlegt. Darüber hinaus freilich bietet der Wortlaut des Gesetzes keinen unfehlbaren Anhalt nach den Richtungen hin, ob und inwieweit die Stadtverordneten=Versammlung einseitig von dem Entwurf abzuweichen, andere als die schon in ihm aufgenommenen Ansätze ein= und damit „festzustellen“ berechtigt ist und welche Konsequenzen sich an ein solches Vorgehen knüpfen. Beide Fragen scheiden ohne Weiteres aus, sobald der Magistrat, den Entwurf insoweit preisgebend, zustimmt. Auch noch darüber besteht kaum ein Zweifel, daß es bei den von der Stadtverordneten=Versammlung etwa beschlossenen Absetzungen, weil es insoweit an dem consensus beider Organe fehlt, lediglich zu bewenden hat — es müßten denn damit etwa gesetzlich der Stadtgemeinde obliegende, von der zuständigen Behörde festgestellte Leistungen (vglch. unten zu § 78) abgelehnt werden. Eben jener Grund aber scheint schon logisch auch dahin zu führen, daß andererseits nicht minder da, wo die Stadtverordneten=Versammlung ohne nachfolgende Zustimmung des Magistrats über die Ansätze des Entwurfes hinausgeht, ein Mehreres oder ganz Anderes neu einstellt, gleichfalls zunächst nihil actum est, der Beschluß als des Konsenses ermangelnd ein

nullum bleibt. Vor Allem aber entspricht diese Konsequenz den im ersten Theile dieses Abschnitts — in Anlehnung an den § 36 — entwickelten allgemeinen Grundsätzen über das Nebeneinander beider Organe; es kann einer nachfolgenden einzelnen Bestimmung ein davon abweichender Sinn nur, wo ihm ein mehr oder minder zwingender Wortlaut zur Seite steht, beigelegt werden und ein solcher liegt in dem Gegensatze von „Entwerfen" und „Feststellen" gewiß noch nicht — so wenig hier wie etwa in dem Falle des § 64 (Vglch. oben Nr. 4 zu § 49, ferner zu §§ 53 und 54).

Zuweit geht demnach von Brauchitsch, wenn er (zu § 36 der Städteordnung und zu § 17 des Zuständigkeitsgesetzes) behauptet: über die Feststellung des Etats habe die Stadtverordneten-Versammlung „selbständig" oder „ausschließlich" zu beschließen, zuweit selbst Oertel, wenn er (zu § 66) annimmt: im Falle eines bei der Etatsaufstellung sich ergebenden Defizits habe über die Beschaffung der zur Deckung erforderlichen Mittel durch Einführung oder Erhöhung von Steuern „zunächst ausschließlich" die Stadtverordneten-Versammlung zu beschließen, „wenn auch ohne Zustimmung des Magistrats Gemeindesteuern weder erhöht, noch neu eingeführt werden können." Freilich sind die Aeußerungen Beider angeknüpft an die Frage, ob bei hervortretendem dissensus eine den Bezirksausschuß zur Beschlußfassung ermächtigende „Meinungsverschiedenheit" (im Sinne jenes § 17) als gegeben anzusehen sei, in welcher Beziehung das Weitere hier noch vorbehalten bleibt. Mindestens in der Formulirung reichen aber beide Aeußerungen über diesen Rahmen weit hinaus; sie können kaum anders als irre führen.

Der Etat giebt ein Bild der Zukunft, wie man sich diese einstweilen gestaltet denkt; er rechnet mit nur muthmaßlichen Größen, wenn auch meisthin gestützt auf Erfahrungen aus der Vergangenheit. Der Magistrat steht rathlos da, wenn die Thatsachen sich demnächst anders als erwartet entwickeln. Diesen Fall sieht der § 67 vor. Auf der einen Seite macht er es zwar dem Magistrat zur Pflicht, dafür zu sorgen, daß der Haushalt nach dem Etat geführt werde; andererseits aber giebt er doch die Möglichkeit, daß

außer dem Etat zu leistende Ausgaben nothwendig werden, selbst zu, wenn auch dies nur, indem er für solche Ausgaben die Genehmigung der Stadtverordneten fordert. Und hierin geht er noch nicht einmal weit genug, wenigstens in der Fassung nicht. Diese nämlich scheint nur mit solchen außeretatsmäßigen Ausgaben zu rechnen, deren Leistung immerhin, bis die Genehmigung erfolgt ist, ausgesetzt bleiben kann. Allein es kann nicht füglich ein Anderes da gelten, wo es an der Zeit hierzu fehlt, wo nur übrig bleibt, unverzüglich die Ausgabe aus irgend welchen, sich gerade darbietenden Mitteln zu bestreiten und dann erst die Stadtverordneten-Versammlung um die Genehmigung anzugehen. Derartiges wird unter besonderen Umständen nicht nur als ein Recht, sondern geradezu als eine Pflicht eines getreuen Verwalters angesehen werden dürfen und müssen — als eine Pflicht, deren Erfüllung auch niemals nur um der Eventualität willen, daß hiernächst die Genehmigung dennoch versagt und die Vertretungsverbindlichkeit geltend gemacht werden könnte, unterbleiben sollte. Ihr steht aber allerdings auch die Anstandspflicht der Stadtverordneten-Versammlung gegenüber, überall da, wo an der bona fides des Magistrats nicht zu zweifeln ist, den Verhältnissen billige Rechnung zu tragen.

„Eine Feststellung des Stadtetats durch die Aufsichtsbehörde findet fortan nicht statt" (Zuständigkeitsgesetz § 19; Entsch. d. OVG. Bd. XXV S. 114).

Zu §§ 69, 70,

betreffend die Jahresrechnung.

Um auch hier den für die Einwirkung der Stadtverordneten auf die gesammte Verwaltung sehr bedeutsamen Kern, den der bezeichnete Gegenstand schon nach den Worten des Gesetzes in sich birgt, loszulösen von minder wesentlichem Beiwerk, seien als solches vorab wieder ausgeschieden die Sätze:

> daß einmal die Rechnung „vor dem 1. Mai des folgenden Jahres" gelegt und „vor dem 1. Oktober" festgestellt sein soll, und
>
> daß zum Anderen der Feststellungsbeschluß alsbald ab-

schriftlich der Aufsichtsbehörde — dem Regierungs-Präsidenten — vorgelegt werden muß.

Dabei wird keineswegs verkannt, daß, anlangend insbesondere den ersteren Satz, im Interesse eines geordneten Finanzwesens Werth darauf zu legen ist, wenn die Rechnungslegung sich in ihren verschiedenen Stadien ohne größeren Verzug abspielt. Immerhin indeß gestattete schon die Städteordnung selbst eine abweichende Fixirung jener Termine mittelst Ortsstatuts. Jedenfalls aber müssen mit der neuerlich erfolgten anderweiten Abgrenzung des Etatsjahres (vglch. zu §§ 66, 67), die Termine — 1. Mai und 1. Oktober — gleichfalls als entsprechend hinausgeschoben angesehen werden.

In dem entscheidenden Reste läßt sich der Inhalt der §§ 69, 70 dahin zusammenfassen:

> Die Jahresrechnung wird von dem Gemeindeeinnehmer (§ 56 Nr. 6) durch Vermittelung des Magistrats nebst den Aeußerungen, zu denen diesem etwa die Vorprüfung Veranlassung giebt, den Stadtverordneten (vor-)gelegt zur Feststellung und Entlastung.

1. In dem weiten Rahmen der Führung des städtischen Haushalts ist das einleitende Glied die Etatsfeststellung, das abschließende die Rechnungslegung, das zwischen beiden vermittelnde die Kassen- und Buchführung. Zeichnet der Etat die Normen vor, nach denen die Finanzwirthschaft sich abwickeln soll, so hat die Rechnungslegung zu konstatiren, daß auch thatsächlich die Abwickelung sich dem entsprechend vollzogen hat, wozu einen wesentlichen Theil des Materials die Kassenverwaltung liefert. Für die Stadtverordneten-Versammlung giebt es kaum eine günstigere Gelegenheit, das ihr der Verwaltung gegenüber grundsätzlich zustehende Kontrolrecht (§ 37) auszuüben, als — um hier schon einen erst im § 71 eingeführten Ausdruck zu verwerthen — die „Rechnungsabnahme"; wollte die Versammlung sich bei dieser etwa auf eine Prüfung in calculo beschränken, von einem weiteren Eindringen in das Wesen der Verwaltung absehen, eine unzulängliche Ausnutzung der eröffneten Einnahmequellen, eine unzweckmäßige,

unwirthschaftliche Verwendung der zur Verfügung gestellten Mittel unmonirt lassen, so würde sie ihren Aufgaben nicht gerecht werden.

2. Das Gesetz reiht aneinander — um hier abzusehen von der „Prüfung" und stehen zu bleiben bei den Akten, die sich nur mittelst Beschlusses vollziehen können — die „Feststellung" der Rechnung und die „Entlastung". Darnach zerfällt das Ganze der „Rechnungsabnahme" in zwei Stadien, ohne daß ein Zusammenfallen von Feststellungs- und Entlastungsbeschluß, ein Zusammenfassen beider uno actu ausgeschlossen wäre. Der Begriff der „Entlastung" ist ein geläufigerer als der der Feststellung. Unter jener wird hier dasselbe verstanden werden dürfen, was das ALR. (Th. I Tit. 14 §§ 145 ff., Th. II Tit. 18 §§ 885 ff.) „Quittung" oder „Quittungsleistung über gehörig geführte Vormundschaft", die Vormundschaftsordnung vom 5. Juli 1875 (§§ 67 ff.) „Quittung und Entlastung" nennt — nämlich: das dem Verwalter gegenüber abgegebene Bekenntniß, daß Ansprüche aus der geführten Verwaltung wider ihn nicht mehr zu erheben seien. Dies hat zur Voraussetzung, daß auch die im ersten Stadium — in dem der Feststellung — erhobenen, zunächst nicht anerkannten Ausstellungen inzwischen schon ihre Erledigung gefunden haben, der die Rechnung Abnehmende voll befriedigt sei. Die „Feststellung" dagegen, die allerdings da, wo überhaupt keine Ausstellung erhoben wurde, sich von der „Entlastung" als ein besonderer Akt kaum abhebt, erfolgt früher, und zwar, sobald nur darüber Einverständniß erzielt ist, welche Ausstellungen noch der Erledigung bedürfen; sie läuft dann auf die Erklärung hinaus, daß unbeschadet dieser noch ausstehenden Erledigung Weiteres nicht zu moniren sei, die Verwaltung vielmehr insoweit als ordnungsmäßig geführt anerkannt werde.

3. Insoweit Feststellung und Entlastung dem Magistrat gegenüber erfolgen, können sie nicht füglich eines Gemeindebeschlusses bedürfen. Allein in erster Reihe werden sie demjenigen gegenüber ausgesprochen, der die Rechnung führte und legte, dem Gemeindeeinnehmer, der Kassenverwaltung gegenüber und insoweit bedürfen allerdings die Beschlüsse der Stadtverordneten-Versammlung auch hier der Zustimmung des Magistrats.

Zu § 71

betreffend das **Lagerbuch**.

Ein solches, alle Theile des Gemeindevermögens umfassend, hat der Magistrat zu führen; die darin vorkommenden Veränderungen sollen den Stadtverordneten bei der Rechnungsabnahme (vglch. zu §§ 69, 70) „zur Erklärung" vorgelegt werden.

Gewiß können sich an diese Veränderungen Initiativ-Anträge der Stadtverordneten-Versammlung anknüpfen. Davon abgesehen aber bringen die Worte: „zur Erklärung" deutlich genug zum Ausdruck, daß der Gegenstand zu einem entscheidenden Beschlusse der Versammlung keinen Raum bietet (Vglch. den ersten Theil dieses Abschnitts unter Nr. 5).

Zu §§ 72, 73

betreffend **Städte mit Bürgermeisterei-Verfassung**.

Es liegt in der Absicht, diesem Gegenstande demnächst einen besonderen Abschnitt zu widmen und daselbst ihm auch insoweit, als er die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung berührt, näher zu treten. Hier scheidet er demnach aus.

Zu § 74

betreffend die **Verpflichtung zur Annahme von unbesoldeten Aemtern**.

Bei alsbaldiger Mitberücksichtigung derjenigen Aenderungen, die der § 74 durch die §§ 10, 11 und 21 des Zuständigkeitsgesetzes (bereits mitgetheilt oben in Abschnitt II zu § 18 und in III zu §§ 5 ff.) erfahren hat, läßt sich sein wesentlicher Inhalt, wie folgt, zusammenfassen:

a) Jeder stimmfähige Bürger (§§ 13, 14, 19, 25, 27, 59, 74) ist verpflichtet, eine unbesoldete Stelle in der Gemeindeverwaltung oder Vertretung anzunehmen, sowie eine angenommene Stelle mindestens drei Jahre lang zu versehen.

b) Zur Ablehnung oder früheren Niederlegung berechtigen nur: einmal diejenigen mehr oder minder bestimmt umgrenzten,

absoluten Entschuldigungsgründe, die das Gesetz unter den Nummern 1 bis 6 aufführt, darunter obenan „anhaltende Krankheit“,

zum Anderen unbegrenzt „sonstige besondere Verhältnisse, welche nach dem Ermessen der Stadtverordneten-Versammlung eine gültige Entschuldigung begründen“.

c) Wer in Beziehung auf eine solche Stelle ohne einen dieser Gründe

entweder sich der Annahme

oder der Fortführung der Verwaltung bis zum Ablaufe von drei Jahren weigert

oder sich thatsächlich dieser entzieht

kann durch Beschluß der Stadtverordneten — für den es keiner Genehmigung oder Bestätigung von Seiten eines anderen Organes bedarf — auf drei bis sechs Jahre der Ausübung des Bürgerrechts verlustig erklärt, kann auch um ein Achtel bis ein Viertel stärker zu den direkten Gemeindeabgaben herangezogen werden.

1. Die unter litt. a statuirte Verpflichtung entspricht in ihrem ersten Theile der nach § 5 in dem Bürgerrechte enthaltenen „Befähigung zur Uebernahme unbesoldeter Aemter in der Gemeindeverwaltung und zur Gemeindevertretung“, während der zweite Theil einen entsprechenden Ausbau enthält.

Zu den „Aemtern“ und „Stellen“ — wie beide Ausdrücke auch das Zuständigkeitsgesetz (§ 10) kumulirt — gehören vor Allem die der unbesoldeten Magistratsmitglieder, der Stadtverordneten, der Mitglieder städtischer Verwaltungsdeputationen, der Bezirksvorsteher 2c., nicht dagegen die der Mitglieder der Voreinschätzungs-Kommissionen des Einkommensteuergesetzes (Entsch. d. OVG. Bd. XXIII S. 1; PrVerwBl. Jahrg. 19 S. 100). Zweifel sind möglich, in der That auch erhoben worden, in Ansehung der Schiedsmänner (Schiedsmannsordnung vom 29. März 1879) und der Waisenräthe (Vormundschaftsordnung vom 5. Juli 1875 § 52). In Beziehung auf Beide wird zugegeben werden müssen, daß, insoweit das Zuständigkeitsgesetz (§ 10) die Gemeindevertretung zur Beschlußfassung „über die Nachtheile, welche gegen Mitglieder der

Stadtgemeinde wegen Nichterfüllung der ihnen nach den Gemeindeverfassungsgesetzen obliegenden Pflichten ...... nach Maßgabe der Gemeindeverfassungsgesetze zu verhängen sind", und dem entsprechend auch die Verwaltungsgerichte zur Entscheidung beruft, die hervorgehobenen Worte eine direkte Anwendung dieser Sätze auf Schiedsmänner und Waisenräthe kaum gestatten; denn beide Einrichtungen beruhen überhaupt nicht auf „Gemeindeverfassungsgesetzen". Dabei muß es auch in Ansehung der Schiedsmänner bewenden; nicht einmal der Satz litt. a kann insoweit Anwendung finden; sein Inhalt wie auch der der folgenden Sätze stimmt allerdings im Wesentlichen überein mit den Bestimmungen der Schiedsmannsordnung; das unmittelbar anwendbare bestehende Recht ist aber nur in dieser enthalten (Entsch. d. OVG. Bd. XXIII S. 5). In Ansehung der Waisenräthe dagegen ist die Sach- und Rechtslage eine andere. Die Vormundschaftsordnung nennt das Amt des Waisenraths ausdrücklich „ein unentgeltliches Gemeindeamt"; sie rechnet ferner jedenfalls mit der Verpflichtung zur Uebernahme des Amts, enthält sich aber gleichwohl ihrerseits jeder entsprechenden Bestimmung — dies, wie angenommen werden darf, in der Voraussetzung, daß die allgemeinen Satzungen der Gemeindeverfassungsgesetze zur Anwendung zu kommen hätten; und in der That bewegt sich die Fürsorge für die Unmündigen oder doch eine gewisse Mitwirkung dabei auch sonst keineswegs außerhalb des Rahmens der der Deutschen Gemeinde obliegenden Aufgaben. Und wenn dennoch geltend gemacht werden sollte: immerhin bleibe es dabei, daß die Vormundschaftsordnung kein „Gemeindeverfassungsgesetz" sei, so wäre darauf zu erwiedern: in diesem Punkte ergänzt die erstere gleich einer Novelle das letztere und, wenn selbst dem nicht beizutreten wäre, so berühre das vielleicht die Anwendbarkeit des Zuständigkeitsgesetzes, nicht aber auch die des § 74. (Anderer Meinung v. Brauchitsch zu § 65 der Landgemeindeordnung unter Berufung auf Entsch. d. OVG. Bd. I S. 135).

2. Wenn das Gesetz jeden Bürger zum Annehmen und Wahrnehmen „einer" Stelle verpflichtet, so mag sich darüber streiten

lassen, ob dieser Ausdruck gerade auf den Gegensatz der Einheit zur Mehrheit abzielt. Keinenfalls indeß wird mit der Intention des Gesetzgebers gerechnet werden dürfen, den Einzelnen zur Uebernahme und Verwaltung einer unbegrenzten Zahl von Gemeindeämtern zu verpflichten, und wenigstens dieser Gesichtspunkt führt zu dem Ergebnisse, daß, wer einmal als stimmfähiger Bürger beispielsweise einer Verwaltungsdeputation angehört, nicht auch noch zur Uebernahme der Stelle eines unbesoldeten Magistratsmitgliedes verpflichtet ist (MBl. d. i. V. 1865 S. 180).

3. Von den einzelnen Entschuldigungsgründen (litt. b) wurden oben die unter Nr. 1 bis 6 des Gesetzes aufgeführten dem unter Nr. 7 insofern gegenübergestellt, als bei letzterem lediglich das „Ermessen" der Stadtverordneten-Versammlung entscheidet. Aber auch bei zweien der ersteren bleibt Raum für ein gewisses Ermessen — bei „anhaltender" Krankheit und bei Geschäften, die eine „häufige oder lange dauernde" Abwesenheit mit sich bringen. In allen diesen Ermessensfällen ist zwar die Stadtverordneten-Versammlung zunächst und an sich ganz unbeschränkt, allein dies doch nur unbeschadet einer Korrektur von Seiten des demnächst etwa angerufenen, ebenso frei gestellten Verwaltungsrichters (Entsch. d. OVG. Bd. XIII S. 212, PrVerwBl. Jahrg. 10 S. 562).

4. Der Thatbestand der „Ablehnung" einer Stelle, eines „Sich-Weigerns" der Annahme (litt. b und c) hat zur Voraussetzung, daß diese dem Betheiligten von zuständiger Seite bereits definitiv angesonnen worden ist; wird etwa, während die vorbereitenden Verhandlungen, durch deren Abschluß dies erst möglich wird, noch schweben, eine vorbeugende, abwehrende Erklärung abgegeben, so mag damit die Aussicht, daß eine Ablehnung folgen werde, nahe genug gerückt sein; das Gesetz fordert aber ein Mehreres, ein bereits vollzogenes factum (Entsch. d. OVG. Bd. XII S. 9).

5. „Ohne einen dieser Entschuldigungsgründe" (litt. c) weigerte sich auch Derjenige, der zwar beispielsweise „anhaltende Krankheit" geltend machte, dem gegenüber aber hiernächst ange-

nommen wird: die Krankheit sei keineswegs eine „anhaltende“. Der Betheiligte hat auch nicht etwa Anspruch darauf, daß vorab zu der Frage Stellung genommen werde, ob die Krankheit für eine „anhaltende“ zu erachten sei. Der Beschluß hat vielmehr in uno sich auf Beides zu erstrecken — auf die Vorfrage und zugleich darauf, ob und wie die Weigerung zu ahnden ist. Das Ob und das Wie sind um deßwillen wohl auseinander zu halten, weil eine Ahndung selbst dann noch, wenn der Thatbestand des geltend gemachten Entschuldigungsgrundes als gegeben nicht anerkannt wird, fakultativ bleibt, so z. B. da eine Abstandnahme von jeder Ahndung wohl angezeigt sein kann, wo offensichtlich dem Betheiligten jede mala fides fern lag, sein Verhalten nur auf entschuldbaren Irrthum zurückzuführen ist (Entsch. d. OVG. Bd. XIII S. 211 ff., PrVerwBl. Jahrg. 10 S. 562). Dafür, daß solchen Gesichtspunkten Rechnung zu tragen sei, hat das Oberverwaltungsgericht einen Anhalt noch darin erblickt, daß der Gesetzgeber sich des Ausdrucks: „thatsächlich sich entzieht“ bedient; es sei damit abgezielt auf das subjektive „Bewußtsein der Pflichtverletzung“ (PrVerwBl. Jahrg. 16 S. 438). Dann wäre freilich, wo es an diesem Bewußtsein fehlt, eine Abstandnahme von der Ahndung nicht mehr nur möglich, sondern geradezu geboten.

Uebrigens wird in einer lässigen Pflichterfüllung ein „thatsächliches Sich-Entziehen“ erst dann erblickt werden dürfen, wenn sie im Effekte auf ein „Ablehnen“, ein „Sich-weigern“ überhaupt hinausläuft.

6. Das Gesetz (litt. c in Verbindung mit § 10 des Zuständigkeitsgesetzes) gestattet die Verhängung zweier „Nachtheile“, schließt aber eine solche nur des einen oder des andern nicht aus.

7. Wären die Nachtheile auf die Dauer beispielsweise von vier Jahren verhängt, so würde der Betheiligte hiergegen, wenn er etwa schon nach zwei Jahren das sechszigste Lebensjahr vollendete, also einen legalen Entschuldigungsgrund erlangte, nicht geltend machen können: für die beiden folgenden Jahre träfen ihn die Nachtheile nicht mehr (Entsch. d. OVG. Bd. XII S. 214).

Zu § 75

betreffend die vorzeitige Enthebung von gewissen Gemeindeämtern.

Die beiden Absätze des § 75 gehen zwar im Uebrigen inhaltlich weit auseinander, stimmen doch aber darin überein, daß sie sich mit einer disciplinarischen Entfernung aus dem Amte nicht befassen.

Der erste Absatz

regelt die Konsequenzen, die dem Inhaber einer das Bürgerrecht voraussetzenden Stelle aus einem Verluste oder doch einem Ruhen dieses Rechts (vglch. oben zu § 7) erwachsen, und zwar dahin, daß der erstere ein „Ausscheiden" aus der Stelle, das letztere eine „Suspension" nach sich zieht, wie denn Aehnliches für die Stelle eines Stadtverordneten schon der § 18 (vglch. oben Abschnitt II) vorschreibt. Keine Bestimmung enthielt der § 75 darüber, welches Organ diese Konsequenzen zur Geltung zu bringen habe. In gewissem Umfange haben dies die (in Abschnitt II zu § 18, in Abschnitt III zu §§ 5 ff. mitgetheilten) §§ 10, 11, 21 des Zuständigkeitsgesetzes nachgeholt; wie durch diese Bestimmungen der § 7 in Bezug auf „den Besitz oder den Verlust des Bürgerrechts" überhaupt, so haben auch die §§ 18 und 75 (Absatz 1) einen weiteren Ausbau in Bezug auf „den Besitz oder den Verlust .... insbesondere .... des Rechts zur Bekleidung einer den Besitz des Bürgerrechts voraussetzenden Stelle in der Gemeindeverwaltung oder Gemeindevertretung" dahin erfahren, daß „auf Beschwerden und Einsprüche", betreffend diese Gegenstände, die Stadtverordneten-Versammlung beschließt, daß ihr Beschluß auch keiner Bestätigung oder Genehmigung von Seiten des Magistrats bedarf, wohl aber die Klage im Verwaltungsstreitverfahren gegen den Beschluß stattfindet, dieselbe auch dem Magistrat zusteht. Offen lassen freilich auch diese Bestimmungen — wie ein Gleiches schon oben zu § 18 (Abschnitt II) hervorgehoben wurde — die Frage, welches Organ da zu beschließen und einzugreifen hat, wo das Bürgerrecht nur zu einem „Ruhen" gelangte, ferner da, wo es an „Beschwerden

und Einsprüchen" fehlt, zu solchen noch überhaupt kein Anlaß gegeben war. Für Fälle dieser Art scheint nur ein Zurückgreifen auf die im ersten Theile dieses Abschnittes entwickelten allgemeinen Grundsätze übrig zu bleiben, mithin angenommen werden zu müssen: es bedürfe eines Gemeindebeschlusses, dessen Ausführung dann — das Fernhalten des zu Enthebenden von den Geschäften — dem Magistrat zufalle und obliege. Eine Klage aber ist so wenig hier wie in dem (Abschnitt II) entwickelten analogen Falle des § 18 als gegeben anzusehen.

Der zweite Absatz

sieht gleichfalls ein — nicht disciplinarisches — Ausscheiden der Inhaber gewisser Stellen aus diesen vor; er weicht aber in folgenden wesentlichen Beziehungen von dem ersten ab:

Einmal ist der von ihm betroffene Kreis von Stellen-Inhabern ein engerer; er umfaßt nur „die zu den verbleibenden Verwaltungsdeputationen gewählten stimmfähigen Bürger (§ 59) und andere von der Stadtverordneten-Versammlung auf eine bestimmte Zeit gewählte unbesoldete Gemeindebeamte" — mit Ausschluß der Schöffen.

Sodann knüpft dieser Absatz das Ausscheiden nicht ohne Weiteres, wie der erste, an einzelne objektive Vorgänge, auch nicht an deren einfache Konstatirung, sondern erfordert positiv einen inhaltlich weiter reichenden, übereinstimmenden Beschluß des Magistrats und der Stadtverordneten-Versammlung.

Des Weiteren vinkulirt das Gesetz diese beiden Organe in Bezug auf den Anlaß, durch den sie sich zu einem solchen Beschlusse veranlaßt finden mögen, überhaupt nicht, sondern ermächtigt sie unbeschränkt, nach bestem Wissen und Gewissen jene Stellen-Inhaber „auch vor Ablauf ihrer Wahlperiode von ihrem Amte zu entbinden".

Endlich finden die §§ 10, 11 des Zuständigkeitsgesetzes, betreffend die ausschließliche Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung und die Zulässigkeit eines nachfolgenden Streitverfahrens, hier nicht Anwendung — nicht einmal gegenüber „Beschwerden und Einsprüchen". Nur die Aufsichtsbehörde mag im Beschwerdewege

angerufen werden können (vglch. Entsch. d. OVG. Bd. XXVI S. 23).

Die Entstehungsgeschichte des § 75 Abs. 2 (vglch. § 206 der Städteordnung von 1808; Drucksachen der I. Kammer von 1852/53 Nr. 62 S. 46) ergiebt, zum Theil diese Sätze bestätigend, Folgendes: Die getroffenen Bestimmungen wollen und sollen die Möglichkeit eröffnen, die bezeichneten Gemeindebeamten, wenn sie sich nicht bewährten oder wenn aus sonstigen, eine Beurtheilung nach streng rechtlichen Gesichtspunkten kaum zulassenden Gründen ihr Verbleiben im Amte zu Bedenken Anlaß gab, in möglichst einfacher und doch schonender Weise der ferneren Wirksamkeit zu entheben — nicht etwa ihnen das Recht zur Bekleidung der Stelle abzusprechen.

Ob durch diese Bestimmungen jede Anwendung des Disciplinargesetzes vom 21. Juli 1852 auf jene Beamte, selbst eine Verhängung von Ordnungsstrafen — wie das Oberverwaltungsgericht (Entsch. Bd. XXV S. 417) angenommen hat — in der That ausgeschlossen ist, unterliegt erheblichen Bedenken (Schön, das Recht der Kommunalverbände S. 140, 161), berührt indeß die hier obenan stehende Zuständigkeitsfrage nicht.

Als sedes materiae in der Zuständigkeitsfrage war, wie es im Obigen geschehen, die Städteordnung selbst voranzustellen. Es fehlt aber auch nicht an einzelnen anderen Gesetzen, die der Stadtverordneten-Versammlung eine ihr an sich nicht gebührende Zuständigkeit einräumen.

Insoweit geben zunächst die Reichsgesetze zu folgenden Bemerkungen Anlaß. Die Zahl der in den verschiedenen einzelnen Bundesstaaten geltenden Gemeindeverfassungsgesetze, mit denen die Reichsgesetzgebung, wenn sie etwa das eine oder das andere kommunale Organ zu gewissen Funktionen berufen wollte, zu rechnen hatte, war eine kaum übersehbare und vollends gingen inhaltlich diese vielen Gesetze so weit auseinander, daß Grund genug vorlag, derartige Berufungen thunlichst zu vermeiden oder doch zur Be-

zeichnung des zuständigen Organes sich einer Ausdrucksweise zu bedienen, die zwar in allgemeinen Umrissen den Rahmen vorzeichnete, die Ausfüllung desselben aber — je nach der Lage des einzelnen Gemeindeverfassungsrechts — den Landesbehörden oder doch der Landesgesetzgebung vorbehielt. So ist denn auch in der That die Reichsgesetzgebung vorgegangen. Eine „Stadtverordneten-Versammlung“ kennt sie wohl überhaupt nicht und selbst der Ausdruck „Gemeindevertretung“, dessen das Zuständigkeitsgesetz sich bedient, um alle diejenigen Glieder des städtischen Verwaltungsorganismus mit einem Worte zu umfassen, die in den verschiedenen preußischen Landestheilen, wenn auch nicht unter dem Namen der „Stadtverordneten-Versammlung“, doch deren Stellung einnehmen (vglch. Abschnitt I), kommt nur ausnahmsweise vor; immerhin findet man ihn in dem Gesetze vom 5. Mai 1886, betreffend die Unfall- und Krankenversicherung der in land- und forstwirthschaftlichen Betrieben beschäftigten Personen (§§ 20, 129), von wo er in das die Berufsgenossenschaften abgrenzende und organisirende Landesgesetz vom 20. Mai 1887 übergegangen ist, um endlich in der Ausführungsanweisung vom 4. Juni 1887 (MBl. d. i. V. S. 125) eine Definition zu finden, die auch nicht mehr vor dem Worte „Stadtverordneten-Versammlung“ zurückschreckt.

Im Uebrigen bedienen sich die Reichsgesetze, um bestimmte kommunale Organe zu treffen, mit Vorliebe des Ausdrucks, „Gemeindebehörde“ oder auch „Gemeindebehörden“ — dies indeß, ohne damit überall gleichmäßig auf ein und dasselbe Organ abzuzielen. In den weitaus meisten Fällen freilich ist das von ihnen gemeinte Organ dasjenige, welches nach der Städteordnung von 1853 die Bezeichnung „Magistrat“führt — nicht etwa die Stadtverordneten-Versammlung. Hieher gehören:

die Gewerbeordnung vom $\frac{\text{21. Juni 1869}}{\text{1. Juli 1883}}$ (vglch. § 155 daselbst, Ausführungs-Anweisung vom 4. September 1869 Nr. 25, Ministerial-Bekanntmachung vom 4. März 1892 — MBl. d. i. V. S. 115);

das Gesetz über die eingeschriebenen Hülfskassen vom

$\frac{\text{7. April 1876}}{\text{1. Juni 1884}}$ (vgl. Ausführungs-Anweisung vom 14. Juli 1884);

das Krankenversicherungs-Gesetz vom $\frac{\text{15. Juni 1883}}{\text{10. April 1892}}$ (vglch. Ausführungs-Anweisung vom 10. Juli 1892 — MBl. d. i. V. S. 301);

das schon citirte Gesetz vom 5. Mai 1886 §§ 34, 38, 58 ff. (vglch. das gleichfalls bereits citirte Landesgesetz vom 20. Mai 1887 nebst der Ausführungs-Anweisung vom 4. Juni 1887);

das Invaliditäts- und Altersversicherungs-Gesetz vom 22. Juni 1889 (Vgl. Ausführungs-Anweisung vom 20. Februar 1890 — MBl. d. i. V. 1891 S. 141).

Wenn dagegen das Personenstands-Gesetz vom 6. Februar 1875 im § 4 der „Gemeindebehörde" es gestattet, die Anstellung besonderer Standesbeamten zu beschließen, so sind als diese Behörde jedenfalls da, wo nach Lage der örtlichen Gemeindeverfassungs-Gesetze mehrere Gemeindebehörden über die Einrichtung neuer Gemeindeämter (Abs. 4 das.) zu beschließen haben, diese mehreren zu verstehen, demnach im Geltungsbereiche der Städteordnung von 1853 Magistrat und Stadtverordneten-Versammlung (Bekanntmachung vom 1. December 1875 Nr. 5 — MBl. d. i. V. 1875 S. 275; vglch. PrVerwBl. Jahrg. 19 S. 193).

Von den neben der Städteordnung und den Reichsgesetzen die Zuständigkeit berührenden Landesgesetzen fanden einige bereits oben Erwähnung — so:

das Jagdpolizeigesetz vom 7. März 1850, auch §§ 103 ff. des Zuständigkeitsgesetzes (vglch. oben zu § 49 Nr. 3);

das Polizeiverwaltungsgesetz vom 11. März 1850 (vglch. oben zu § 64);

die Vormundschaftsordnung vom 5. Juli 1875 (vglch. oben zu § 74 Nr. 1);

die Schiedsmannsordnung vom 29. März 1879 (vglch. oben zu § 74 Nr. 1);

die Kreisordnung vom 13. December 1872 §§ 4, 49, 49a (vglch. oben zu § 2);

die Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 § 2 (vglch. ebenfalls zu § 2 in diesem Abschnitt).

Daneben sei hier noch auf folgende Bestimmungen hingewiesen:

Nach der Verordnung wegen Bildung der Ersten Kammer vom 12. Oktober 1854 hat in denjenigen Städten, denen das Recht beigelegt worden ist, einen Vertreter zur Berufung als Mitglied des Herrenhauses zu präsentiren, die Wahl des zu Präsentirenden „in Ermangelung eines kollegialischen Vorstandes von den übrigen kommunalverfassungsmäßigen Vertretern der Stadt" auszugehen; wo freilich ein Magistrat besteht, wie meisthin im Geltungsgebiete der Städteordnung von 1853, wählt dieser.

Die Wahl der städtischen Kreistagsabgeordneten anlangend, werden diese nach der Kreisordnung von 1872 § 104 (s. oben) in denjenigen Städten, welche für sich einen oder mehrere Abgeordnete zu wählen haben, von dem Magistrat und der Stadtverordneten-Versammlung, welche zu dem Behufe unter dem Vorsitze des Bürgermeisters zu einer Wahlversammlung vereinigt werden, gewählt und in denjenigen, welche mit anderen Städten des Kreises zu einem Wahlbezirke vereinigt sind, in derselben Weise Wahlmänner.

Dasselbe Gesetz (§ 169) bestimmt, daß in den nur aus einer Stadt bestehenden (Stadt-) Kreisen die Geschäfte des Kreistages und die auf die Verwaltung der Kreiskommunal-Angelegenheiten sich beziehenden Geschäfte des Kreisausschusses „von den städtischen Behörden nach den Vorschriften der Städteordnung" wahrgenommen werden.

Nach der Provinzialordnung vom 29. Juni 1875 (§ 15) werden die Abgeordneten der Stadtkreise zum Provinziallandtage „von dem Magistrate und der Stadtverordneten-Versammlung" in gemeinschaftlicher Sitzung unter dem Vorsitze des Bürgermeisters gewählt.

Nach dem Einkommensteuergesetze vom 24. Juni 1891 (§§ 31,

34, 50; vglch. Ausführungsanweisung vom 5. August 1891 Art. 40, 46) wählt einen Theil der Mitglieder sowohl der Voreinschätzungs- als auch der Veranlagungs-Kommission, desgleichen der Stellvertreter die „Gemeindeversammlung, beziehungsweise Gemeindevertretung".

Eine volle Mitwirkung gebührt jedenfalls auch nach der Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 der Stadtverordneten-Versammlung, insoweit daselbst einmal (§ 1) bestimmt wird: Stadtgemeinden könne die Annahme der Landgemeindeordnung auf ihren Antrag gestattet werden, und weiter der Tit. IV (§§ 128 bis 138), betreffend „Verbindung nachbarlich gelegener Gemeinden und selbständiger Gutsbezirke behufs gemeinsamer Wahrnehmung kommunaler Angelegenheiten" (Zweckverbände) mit dem Satze schließt, daß diese Bestimmungen mit gewissen Maßgaben auch auf die Verbindung von Landgemeinden oder Gutsbezirken mit Stadtgemeinden sinngemäße Anwendung finden (Vglch. Ausführungsanweisung II vom 28. December 1891 Nr. 6).

Schließlich sei hier noch, die Zwangsetatisirung anlangend, auf die Ausführungen des Abschnitts VI (Nr. 1 litt. e) hingewiesen.

IV. Leitung und Betrieb der Geschäfte.

A. Der Stadtverordneten-Vorsteher

— von der Städteordnung „Vorsitzende" genannt — hat daselbst keine, nach allen Seiten hin seine Aufgaben umgrenzende und erschöpfende Behandlung gefunden; thatsächlich ist sein Amt inhaltsreicher und bedeutsamer, als die wenigen vorhandenen Bestimmungen Solches annehmen lassen. In manchen Beziehungen muß es, zumal für größere Städte, geradezu als unerläßlich bezeichnet werden, daß diese Bestimmungen durch die Geschäftsordnungen einen weiteren Ausbau erfahren.

Die Städteordnung selbst beschränkt sich auf folgende Sätze:

§ 38: Die Stadtverordneten-Versammlung wählt jährlich einen Vorsitzenden, sowie einen Stellvertreter desselben aus ihrer Mitte, und zwar in dem Verfahren, welches zunächst für die Wahl der Magistratsmitglieder der § 32 vorsieht (Vglch. Abschnitt III zu §§ 31—34 und 38).

§ 39 (vglch. ebenfalls Abschnitt III): Die Zusammenberufung der Stadtverordneten geschieht durch den Vorsitzenden; sie muß erfolgen, sobald es von einem Viertel der Mitglieder oder von dem Magistrat verlangt wird.

§ 43: Die Beschlüsse der Stadtverordneten werden zwar nach Stimmenmehrheit gefaßt; bei Stimmengleichheit indeß entscheidet die Stimme des Vorsitzenden (Vglch. unten B Nr. 2).

§ 46: Der Vorsitzende leitet die Verhandlungen, eröffnet und schließt die Sitzungen und handhabt die Ordnung in der Ver-

sammlung. Er kann jeden Zuhörer aus dem Sitzungszimmer entfernen lassen, welcher öffentliche Zeichen des Beifalls oder Mißfallens giebt oder Unruhe irgend einer Art verursacht (Vglch. unten B Nr. 5).

Im Wesentlichen reichen diese Bestimmungen nicht über den Kreis derjenigen Funktionen hinaus, die der Vorsteher nach der internen Seite hin — der Stadtverordneten-Versammlung gegenüber — zu üben hat und selbst innerhalb dieser Grenzen denkt sich die Städteordnung den Vorsteher kaum anders denn als „Vorsitzenden“, als das Haupt der versammelten Stadtverordneten, während es in der That noch mancherlei andere fortlaufende Geschäfte giebt, die, wenn nicht das Räderwerk ins Stocken gerathen soll, erledigt werden müssen und füglich nur vom Vorsteher erledigt werden können. Vollends aber hat der Kreis solcher Geschäfte neuerlich eine Erweiterung durch das Zuständigkeitsgesetz erfahren. Die Städteordnung mochte, bauend auf den sehr nachdrücklich bestimmten Satz des § 36, daß „in keinem Falle“ die Stadtverordneten-Versammlung selbst ihre Beschlüsse zur Ausführung bringen dürfe, allenfalls noch damit rechnen, daß die Aufgabe, auch nach außen aufzutreten, überhaupt nicht an die Versammlung herantreten könne. Das Zuständigkeitsgesetz aber (vglch. oben Abschnitt II zu § 18 Nr. 2, zu § 20 Abs. 4 und 5, zu § 27 Abs. 2 und 3, Abschnitt III zu §§ 5 ff., zu §§ 74 und 75) beruft für eine Reihe von Gegenständen die Stadtverordneten-Versammlung zu selbständiger Beschlußfassung in dem Sinne, daß es nicht nur als ein Recht, sondern auch als eine Pflicht der Versammlung bezeichnet werden darf, die gefaßten Beschlüsse nach außen hin zu vertreten, und das ist geradezu unausführbar, wenn der Vorsteher auf ein „Vorsitzen“ beschränkt bleiben soll. In diesem Punkte hat denn auch bereits das Oberverwaltungsgericht nachgeholfen, das unzulängliche bestehende Recht weiter ausgebaut. In einem Streitverfahren über die Gültigkeit einer Stadtverordnetenwahl hatte der Vorsteher wider das erstinstanzliche, entgegen dem Standpunkte der Stadtverordneten-Versammlung — der Beklagten — die Wahl für ungültig erklärende Urtheil Berufung eingelegt, ohne dazu von

der Versammlung vor Ablauf der Berufungsfrist beauftragt zu sein; allerdings hatte nachträglich die Versammlung die Einlegung des Rechtsmittels genehmigt; immerhin indeß liegt in dem Ausspruche des Oberverwaltungsgerichts (Entsch. Bd. XX S. 11), daß es hier dem Vorsteher an der Befugniß, wie geschehen, vorzugehen, nicht gefehlt habe, das Anerkenntniß eingeschlossen, daß derselbe die Versammlung nach außen zu vertreten hat — unter Umständen selbst da zu vertreten, wo ihm ein besonderer Auftrag dazu nicht zu Theil geworden ist.

Aber abgesehen selbst von den Bestimmungen des Zuständigkeitsgesetzes kann der Vorsteher nicht füglich auf die wenigen Funktionen beschränkt bleiben, die ihm die Städteordnung expressis verbis überträgt. Wer anders als er kann — unbeschadet abweichender, von der Versammlung selbst getroffener Dispositionen — dazu berufen sein, Bestimmung zu treffen, ob nach Lage der Geschäfte oder entsprechender Anträge die Stadtverordneten zusammen zu berufen sind, wie die Tagesordnung zu gestalten ist, welche Gegenstände etwa schon bei der Zusammenberufung, bei der damit zu verbindenden Angabe der Verhandlungsgegenstände (§ 40 vglch. unten Nr. 4) der Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung vorzubehalten sind, ob und in wessen Person ein Referent zu bestellen ist, wie dringliche Schriftstücke, die zwar unter der Adresse der Versammlung eingehen, offensichtlich aber vom Absender selbst nicht für sie bestimmt waren, vorläufig zu behandeln sind, wer anders als er Mittheilungen, die an den Magistrat zu ergehen haben, Berufungen besonderer Vertreter zur Wahrnehmung der Rechte der Versammlung im Verwaltungsstreitverfahren oder Schriftsätze in diesem, auch Vorstellungen bei der Aufsichtsbehörde u. A. m. zu vollziehen haben? (Vglch. auch den ersten allgemeinen Theil des Abschnitts III unter Nr. 1 und den Abschnitt II zu § 18 Nr. 2.) Dies Alles und Aehnliches pflegt denn auch in solchem Sinne durch die Geschäftsordnungen geregelt zu werden. Beispielsweise bestimmt die Geschäftsordnung für die Stadtverordneten zu Berlin vom $\frac{\text{3. Februar 1876}}{\text{8. Dezember 1894}}$ nicht nur im Allge-

meinen (§ 5), daß dem Vorsteher die Vertretung der Versammlung nach außen obliegt, sondern sie überweist ihm auch noch Folgendes speziell (§ 6):

„Der Vorsteher eröffnet alle eingehenden Sachen, prüft die Vollständigkeit der für die Versammlung bestimmten Vorlagen und läßt das etwa Fehlende ergänzen. Er kontrolirt die schwebenden, dem Magistrat zur Erledigung vorliegenden Sachen und erläßt die etwa nothwendigen Erinnerungsschreiben. Mit Ausnahme der letzteren und der darauf eingehenden vorläufigen Antworten des Magistrats, sowie des zur Vervollständigung der Vorlage erforderlichen Schriftwechsels darf der Vorsteher eine für die Versammlung bestimmte Angelegenheit nicht ohne Beschluß derselben erledigen. Demselben ist das Beamten- und Dienstpersonal der Versammlung untergeordnet; er beschließt über die Ausgaben zur Deckung der Bedürfnisse der Versammlung innerhalb des in dem Stadthaushaltsetat aufzunehmenden Voranschlages."

(Vglch. auch Geschäfts-Instruktion vom 17. März 1831 §§ 7 ff., 14, 31, 32 — GS. S. 34.)

Einzelne Geschäftsordnungen gehen sogar soweit, daß sie dem Vorsteher als solchem auch das Recht zugestehen, den Sitzungen der Ausschüsse, welchen er nicht als Mitglied angehört, doch jederzeit beizuwohnen, wenn auch nur mit berathender Stimme. So u. A. Berlin und Charlottenburg.

Wie bei gleichzeitiger Behinderung oder gleichzeitigem Ausscheiden sowohl des Vorstehers als auch des Stellvertreters verfahren werden soll, bestimmt das Gesetz nicht. Und doch hätte es dessen um so mehr bedurft, als dieser Fall sich bei Beginn jeden neuen Jahres, nachdem die Mandate des im Vorjahre gewählten Vorstehers und dessen Stellvertreters erloschen sind, wiederholt. Es wird darauf später (unter litt. C) zurückgekommen werden, ebenso (im Abschnitt VI) auf die Frage, ob und in wieweit die Aufsichtsbehörde rechtlich in der Lage ist, den Vorsteher mit Weisungen zu versehen und deren Befolgung zu erzwingen.

B. Die Sitzungen.

Der Geschäftsbetrieb der Stadtverordneten — im Gegensatze zur Geschäftsleitung — vollzieht sich nahezu ausschließlich in den „Sitzungen“, und zwar in denen der gesammten Körperschaft. Allenfalls ließen sich diesen auch noch die der Kommissionen und Ausschüsse anreihen; von ihnen wurde indeß bereits oben (Abschnitt III zu §§ 36, 37 Nr. 4 und zu § 59) gehandelt und bleibt Weiteres vorbehalten.

Im Einzelnen bezieht sich das Folgende auf:

1. die Bestimmung der Sitzungstage — §§ 38 (Abs. 2) und 41;
2. die Beschlußfähigkeit und Beschlußfassung — §§ 42, 43;
3. die Ausschließung wegen persönlichen Interesses — § 44;
4. die Oeffentlichkeit — § 45;
5. die Leitung der Verhandlungen und die Sitzungspolizei — § 46;
6. die Beurkundung der Beschlüsse — § 47;
7. die Zuwiderhandlungen der Mitglieder gegen Ordnungsvorschriften — § 48.

Zu Nr. 1. Von den beiden Sätzen, die sich auf die Bestimmung der Sitzungstage beziehen, ist der des § 38:

> „Die Stadtverordneten versammeln sich, so oft es“ — nach dem Ermessen des Vorsitzenden (vglch. oben unter A) — „ihre Geschäfte erfordern“

als die Regel anzusehen, die so lange zur Anwendung gelangt, als kein Gebrauch gemacht ist von dem zweiten Satze, dem des § 41:

> „Durch Beschluß der Stadtverordneten können auch regelmäßige Sitzungstage festgesetzt werden“ (Vglch. oben Abschnitt III zu § 41).

Uebrigens schließt weder der eine, noch der andere Satz eine Bestimmung der Geschäftsordnung des Inhalts aus, daß die Tage der ordentlichen Sitzungen für gewisse längere Perioden von der Versammlung selbst vorausbestimmt werden, wie eine solche Einrichtung beispielsweise in Charlottenburg besteht. Darin liegt noch

nicht gerade — wenigstens nicht nothwendig — eine Festsetzung „regelmäßiger Sitzungstage".

Zu Nr. 2. Die **Beschlußfähigkeit** hat zur ersten Voraussetzung, daß die Zusammenberufung von der Stelle aus erfolgte, die allein dazu berufen ist — von dem Vorsitzenden, sei es, daß dieser aus eigener Entschließung dazu schritt oder erst, nachdem ein Viertel der Mitglieder oder der Magistrat es verlangt hatte. Eine zweite Voraussetzung ist die, daß sämmtliche Mitglieder ordnungsmäßig — also in der ein für allemal von der Stadtverordneten-Versammlung festgestellten Art und Weise — einberufen worden sind (Vglch. oben Abschnitt III zu §§ 39, 40). Im Uebrigen bestimmt der § 42:

> „Die Stadtverordneten-Versammlung kann nur beschließen, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder zugegen ist. Eine Ausnahme hiervon findet statt, wenn die Stadtverordneten, zum zweiten Male zur Verhandlung über denselben Gegenstand zusammenberufen, dennoch nicht in genügender Anzahl erschienen sind. Bei der zweiten Zusammenberufung muß auf diese Bestimmung ausdrücklich hingewiesen werden."

Welches ist die Vollzahl der Mitglieder — dasjenige Ganze also, mit dessen „Hälfte" der erste Satz rechnet? Ist es die durch das Gesetz, vielleicht auch durch Statut vorgeschriebene Mitgliederzahl, die normale (Abschnitt II § 12) oder vielmehr diejenige, nicht immer sich gleich bleibende der jeweilig noch im Amte befindlichen Stadtverordneten? Das Oberverwaltungsgericht hat sich für die erstere Alternative entschieden (Entsch. Bd. XVIII S. 48) und die dafür geltend gemachten Gründe werden als voll überzeugend anerkannt werden müssen. In derselben Entscheidung (vom 16. April 1889) wird nebenher zugleich der im Gesetze vorgesehene Ausnahmefall berührt und in dieser Beziehung erwogen: das Gesetz habe hier, um einen Stillstand der Geschäfte zu verhindern, Abhülfe gewähren wollen — doch aber nur für den Fall, daß die Nicht-Anwesenheit einer im Sinne der Regel beschlußfähigen Anzahl auf dem Fernbleiben solcher Mitglieder, die noch im Amte befindlich, beruhe, nicht auch für den Fall, daß es an einer solchen Anzahl noch

fungirender Mitglieder überhaupt fehle. Auch dem wird beigetreten werden können.

In Beziehung auf den Abstimmungsmodus, darüber also, wie der Einzelne seinen Willen kundzugeben hat, enthält das Gesetz nähere Vorschriften nicht (Vglch. indeß die Geschäfts-Instruktion vom 17. März 1831 § 31 — GS. S. 34). Nur Wahlen anlangend, fordert der § 32, daß die Wahl der Magistratsmitglieder durch Stimmzettel erfolge, und ein Gleiches bestimmt der § 38 in Ansehung der Wahl des Vorsitzenden, des Schriftführers und der Stellvertreter Beider (Vglch. Abschnitt III zu §§ 32, 38). Damit ist der weiteste Raum für die der Versammlung angemessen erscheinenden Ausdrucksformen oder -mittel eröffnet, auch für entsprechende Satzungen der Geschäftsordnnngen; es mag insbesondere bestimmt werden, daß gewisse, minder bedeutsame Wahlen auf anderem als dem umständlichen Wege der §§ 32 und 38 — „durch Stimmzettel“ — zu erfolgen haben, daß ferner eine Fragestellung stattzufinden hat, der gegenüber durch ein mündliches Ja oder Nein, durch Aufstehen oder Sitzenbleiben, durch Aufheben der Hand oder Nicht-Aufheben und dergleichen mehr Stellung zu nehmen ist. Nur ein Zwiefaches wird als ausgeschlossen angesehen werden müssen — einmal ein Abstimmen mittelst Umlaufs, dann aber auch ein in der Sitzung sich vollziehendes geheimes Abstimmen. Jenem würde schon die Ausdrucksweise des § 42 (Satz 1) entgegenstehen; das dortige „zugegen“ kehrt auch im § 57 wieder; in Betreff des geheimen Abstimmens aber darf auch hier wieder Bezug genommen werden auf eine überzeugende Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts — PrVerwBl. Jahrg. XV S. 427. Dagegen kann selbst das nicht als von vorneherein ausgeschlossen angesehen werden, daß der Wille der Versammlung sich mittelst Stillschweigens zu erkennen giebt; nur wird bei der Konstatirung eines solchen Ergebnisses, da dieser Weg der Willenserklärung für eine kollegialisch organisirte Körperschaft immerhin ein ungewöhnlicher, irregulärer ist, nicht ohne Anwendung der äußersten Vorsicht verfahren werden dürfen (Vglch. PrVerwBl. Jahrg. 19 S. 162

und die Geschäftsordnung für die Stadtverordneten zu Berlin von 1876/94 §§ 15a, 24, 25, 28—31, 42).

In neueren Kommentaren begegnet man nicht selten noch folgendem — meisthin freilich an § 47 angeknüpften — Satze: Eine durch Beschlußfassung erledigte Angelegenheit dürfe jedenfalls dann nicht mehr zum Gegenstande einer neuen Berathung und Beschlußfassung in derselben Versammlung gemacht werden, wenn sich deren Zusammensetzung inzwischen durch das Weggehen stimmberechtigter Gemeindeglieder verändert habe. Dabei wird regelmäßig Bezug genommen auf eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 12. Januar 1887 (Bd. XIV S. 174). Dort ist nun freilich ein solcher Satz ausgesprochen, allein nur in Beziehung auf die Versammlung einer Landgemeinde und vollends müssen aus der Begründung, aus den an die Spitze gestellten Sätzen, daß eine Gemeindeversammlung kein „Kollegium" sei, auch keine „Sitzungen" halte, erhebliche Bedenken erwachsen, ob eine Uebertragung jenes Satzes auf Stadtverordneten-Versammlungen im Sinne des Oberverwaltungsgerichts lag. Doch mag im Wesentlichen zu demselben Ergebnisse der Gesichtspunkt führen, daß ein Gegenstand, der einmal durch Berathung und Beschlußfassung seine Erledigung gefunden hat, insoweit überhaupt nicht mehr einen Gegenstand der für die betreffende Sitzung bestimmten Tagesordnung bildet, vielmehr nur noch auf diejenige einer späteren Sitzung gebracht werden kann (§§ 40, 41). In dieser aber dann nochmals, vielleicht auch in abweichendem Sinne zu beschließen, ist die Stadtverordneten-Versammlung rechtlich kaum behindert, es wäre denn, daß bereits der erste Beschluß dem entgegenstehende Rechte Dritter begründet hätte (Vglch. v. Kamptz Annalen 1825 S. 1046, 1839 S. 384, 647; PrVerwBl. Jahrg. 15 S. 178, Jahrg. 16 S. 492; MBl. d. i. V. 1869, S. 266; Entsch. d. OVG. Bd. XXVII S. 25).

Mit der weiteren Frage, auf welchem Wege aus der Gesammtheit der abgegebenen einzelnen Stimmen der Wille der einheitlichen Körperschaft zu konstruiren und zu konstatiren ist, befaßt sich der § 43. Derselbe ist in zwei Theile zu zerlegen:

„Die Beschlüsse werden nach Stimmenmehrheit gefaßt. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

Wer nicht mitstimmt, wird zwar als anwesend betrachtet, die Stimmenmehrheit wird aber lediglich nach der Zahl der Stimmenden festgestellt."

Unter der „Stimmenmehrheit" kann füglich nur ein Mehr als die Hälfte der gültig abgegebenen Stimmen verstanden werden — so zumal bei Wahlen (Vglch. § 8 des Wahlreglements und die Instruktion vom 10. März 1873 Nr. 25 zur Kreisordnung vom 13. December 1872). An dem Satze, daß bei Stimmengleichheit die Stimme des Vorsitzenden entscheidet, haben die neueren Verwaltungsgesetze nicht immer festgehalten; nach § 124 der Kreisordnung vom 13. December 1872 und § 30 der Provinzialordnung vom 29. Juni 1875 gilt bei Stimmengleichheit im Kreis- und im Provinziallandtage „der Antrag als abgelehnt".

Der zweite Theil des § 43 tritt der Eventualität entgegen, daß eine Versammlung, die an sich beschlußfähig ist, in der also mehr als die Hälfte der Mitglieder zugegen ist (§ 42), etwa dadurch, daß einige von diesen sich des Mitstimmens enthalten, zu einer beschlußunfähigen gemacht werden könnte; sie bleibt vielmehr solchen Falles beschlußfähig und nur der Effekt knüpft sich an jenes passive Verhalten Einzelner, daß das Ganze, dessen Hälfte überschritten werden muß, wenn Stimmenmehrheit erreicht werden soll, ohne Mitzählung der Nichtstimmenden berechnet wird.

Zu Nr. 3. Die Ausschließung wegen persönlichen Interesses anlangend, berührt der zweite Absatz des hiervon handelnden § 44 die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung und damit einen Gegenstand der — wie geschehen — bereits oben in Abschnitt III zu erledigen war.

Der erste Absatz enthält einmal das Verbot der Mitwirkung des Interessirten:

„An Verhandlungen über Rechte und Verpflichtungen der Stadtgemeinde darf derjenige nicht theilnehmen, dessen Interesse mit dem der Gemeinde in Widerspruch steht —"

eine Fassung, der auch die Kreisordnung vom 13. December 1872 (§ 122) und die Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 (§ 108) gefolgt sind;

und er sieht zum Anderen die Eventualität vor, wenn dieser Satz zur Beschlußunfähigkeit der Versammlung führt:

„Kann wegen dieser Ausschließung eine beschlußfähige Versammlung nicht gehalten werden, so hat der Magistrat oder, wenn auch dieser aus dem vorgedachten Grunde einen gültigen Beschluß zu fassen nicht befugt ist, die Aufsichtsbehörde" — nunmehr der Bezirksausschuß (Zuständigkeitsgesetz § 17 Nr. 2) — „für die Wahrung des Gemeindeinteresses zu sorgen und nöthigenfalls einen besonderen Vertreter für die Stadtgemeinde zu bestellen" (Vglch. die Allerh. Kabinetsorder v. 18. Juni 1833 — GS. S. 84).

Vor Allem fragt sich: unter welchen Voraussetzungen steht das Interesse des Einzelnen im Widerspruch mit dem der Gemeinde? Schon das ist auffallend in dieser Beziehung, daß die verwandte, auf Magistrats-Mitglieder sich beziehende Bestimmung des § 57:

„Bei Berathungen über solche Gegenstände, welche das Privatinteresse eines Mitgliedes oder seiner Angehörigen berühren, muß dasselbe sich der Theilnahme an der Berathung und Abstimmung enthalten, auch während der Berathung sich aus dem Sitzungszimmer entfernen"

viel schärfer und bestimmter formulirt worden ist. Hier wird kein „Widerspruch" der beiderseitigen Interessen gefordert, ferner das Interesse „Angehöriger" dem eigenen gleichgestellt, auch dem Verbleiben des Interessirten im „Sitzungszimmer" entgegengetreten, andrerseits freilich nur mit einem „Privatinteresse" gerechnet. Beruhen die ersteren Abweichungen etwa darauf, daß man sich den Stadtverordneten gegenüber mit einem geringeren Maaße der Unbefangenheit begnügen zu sollen meinte, oder darauf daß man ihnen ein Mehr an Takt zutraute, vermöge dessen sie sich schon freiwillig eine gewisse Zurückhaltung, wo solche schicklich, auferlegen würden? In beiden Fällen bleiben die Abweichungen befremdlich (Vglch. freilich Verhandlgg. des Hauses d. Abgeordneten von

1890/91 zu Nr. 7, Kommissions-Prot. d. 9. Sitzung S. 8, 9). Wie dem aber auch sei — es wird nicht in Abrede gestellt werden können, daß da, wo es einmal die strikte Anwendung des bestehenden Rechts gilt, wo beispielsweise der Magistrat einen Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung als auf Verletzung des § 44 beruhend beanstandet (Zuständigkeitsgesetz § 15), es ausgeschlossen bleiben muß, einem Gesetze gegenüber, welches die Frage der persönlichen Betheiligung und die Konsequenzen einer solchen immerhin positiv ausgebaut hat, hinauszugehen über die in ihm selbst aufgerichteten Schranken. Gleichwohl bleibt es von Interesse, dem nachzugehen, in welcher Weise dieselbe Frage in anderen, neueren Verwaltungsgesetzen geregelt worden ist — das nicht nur, weil wenigstens einige von diesen, vor Allem die Städteordnung für Schleswig-Holstein vom 14. April 1869 (vglch. Entsch. d. OVG. Bd. XVIII S. 53, Bd. XIX S. 10, Bd. XXVIII S. 16), eine vorsichtige Verwerthung auch bei der Deutung des § 44 der Städteordnung von 1853 gestatten, sondern auch, weil Stadtverordnete, die sich über die Bedeutung einer Interessen-Kollision unabhängig von dem Buchstaben des Gesetzes klar zu werden geneigt sind, immerhin Werth darauf legen mögen, wie neuerlich der Gesetzgeber in dieser Frage Stellung genommen hat.

Den Gesetzen vorangeschickt sei indeß zunächst noch ein Ausspruch des Oberverwaltungsgerichts (Entsch. Bd. IV S. 326, Bd. XVI S. 357, Bd. XXIII S. 212), dahingehend, daß für alle Gebiete des Verwaltungsrechts und selbst da, wo es an entsprechenden positiven Satzungen fehle, der Grundsatz gelte: es hätten sich Beamte, deren persönliches Interesse von einer Amtshandlung wesentlich betroffen werde, der Betheiligung an solcher zu enthalten.

Von den Gesetzen nimmt eine Sonderstellung ein der vom Amtsvorsteher handelnde § 57 der Kreisordnung vom 13. December 1872, indem er in der denkbar knappesten Fassung ausspricht:

„Ist der Amtsvorsteher bei der Erledigung eines Amtsgeschäftes persönlich betheiligt, so“ ....

(Vglch. Entsch. d. OVG. Bd. I S. 255, auch S. 243, Bd. II S. 249, Bd. VI S. 359, Bd. X S. 368, Bd. XI S. 222).

Darüber hinaus gehen:

der § 139 derselben Kreisordnung, betreffend Kreisausschuß-Mitglieder;

der § 54 der Provinzialordnung vom 29. Juni 1875, betreffend Provinzialausschuß-Mitglieder;

der § 115 des Landesverwaltungsgesetzes vom 30. Juli 1883, betreffend die Mitglieder der im Beschlußverfahren zuständigen Behörden;

der § 89 der Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891, betreffend Gemeindevorstands-Mitglieder

endlich und insbesondere:

der § 64 der Städteordnung für Schleswig-Holstein vom 14. April 1869, betreffend die Mitglieder der beiden städtischen Kollegien.

Diese Gesetze stellen sämmtlich das Interesse eines mehr oder minder weiten Kreises der Familienangehörigen dem eigenen gleich und die drei ersten bringen auch das noch zum Ausdruck, daß ein amtliches Interesse dem persönlichen, privaten keineswegs gleich zu stellen sei, wie eben dies auch mehrere der citirten Entscheidungen in Beziehung auf den Amtsvorsteher aussprechen. Eine Gleichstellung in ersterem Sinne gestattet freilich der § 44 seinem Wortlaut nach nicht, es wäre denn, daß — was immerhin möglich — das Interesse eines nahen Angehörigen mittelbar zugleich den Stadtverordneten selbst persönlich interessirt erscheinen läßt. Der Satz aber wird ohne Weiteres auch auf den § 44 übertragen werden können, daß ein nur amtliches Interesse den dort vorausgesetzten Thatbestand noch nicht herstellt, daß es vielmehr überhaupt ein den allgemeinen Interessen gegenüberstehendes, wenn auch nicht gerade das Vermögen berührendes Sonderinteresse des Einzelnen ist, mit dem das Gesetz rechnet. Unter diesen Gesichtspunkten trifft die Ausschließung beispielsweise denjenigen nicht, der nur gleich den sämmtlichen Grundbesitzern oder den Angehörigen eines einzelnen Stadttheiles oder als Mitglied einer Kirchen-

gemeinde ein Interesse daran nimmt, daß die zur Berathung stehende Angelegenheit nicht in dem vielleicht den Interessen der ganzen Gemeinde vorzugsweise entsprechenden Sinne erledigt werde.

[Vglch. MBl. d. i. V. 1840 S. 343, 1841 S. 271, 1865 S. 181; v. Kamptz Annalen Bd. XXIII S. 385.]

Von Interesse ist noch ein zu dem mit dem ersten Satze des § 44 übereinstimmenden § 122 der Kreisordnung vom 13. December 1872 bei v. Brauchitsch mitgetheilter Minist.-Erlaß vom 13. Juni 1874, der die Betheiligung von Kreistagsabgeordneten an der Abstimmung über die Beanstandung ihrer Wahl als unzulässig, die Aufnahme einer bezüglichen Vorschrift in die Geschäftsordnung als zulässig ansieht (Vglch. Geschäftsordnung f. Berlin von 1876/94 § 15c).

Zu Nr. 4. Auch in Beziehung auf die Oeffentlichkeit der Verhandlungen hatte schon die Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 (vglch. auch die Kabinetsorder vom 19. April 1844) Vorsorge getroffen. Im Gegensatze zu den Städteordnungen von 1808 und 1831 bestimmte sie (Art. 105):

„Die Berathungen der .... Gemeindevertretungen sind öffentlich. Die Ausnahme bestimmt das Gesetz."

Die Städteordnung (§ 45) enthält — neben dem fürsorglichen Satze, daß die Sitzungen nicht in Wirthshäusern oder Schänken gehalten werden dürfen — die Regel und die Ausnahme in folgender Fassung:

„Die Sitzungen der Stadtverordneten sind öffentlich.

„Für einzelne Gegenstände kann durch besonderen Beschluß, welcher in geheimer Sitzung gefaßt wird, die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden."

Insoweit diese Ausnahme die Zuständigkeit der Stadtverordneten-Versammlung berührt, darf hier auf den III. Abschnitt (zu § 45) zurückverwiesen werden. Auch die Regel wurde schon oben (Abschnitt IV Nr. 2) gestreift im Zusammenhange mit der Frage, ob ein geheimes Abstimmen als zulässig anzusehen sei. Unbeschränkt erklärt das Gesetz die „Sitzungen" für öffentlich, damit aber auch Alles, was sich füglich nur in den Sitzungen vollziehen kann. Die

Oeffentlichkeit hat zu nicht geringem Theile die Bestimmung, ein Band lebendig zu erhalten zwischen der Gesammtheit der Bürger und ihren Vertretern; in dieser Richtung ist aber immerhin auch das von Interesse für die Bürgerschaft, wie die einzelnen Vertreter stimmen.

An die Oeffentlichkeit der Sitzungen knüpft sich als Konsequenz das Bestehen einer Sitzungspolizei (vglch. unten zu § 46), zum anderen die Frage, wie der Grundsatz der Oeffentlichkeit oder vielmehr der einer unter Umständen zulässigen Ausschließung derselben zu vereinigen ist mit der Vorschrift (§§ 40, 41), daß die Stadtverordneten vor der Sitzung davon in Kenntniß gesetzt werden sollen, welche Gegenstände zur Verhandlung gelangen werden. Das Interesse, welches für ein nicht-öffentliches Verhandeln spricht, wird meisthin auch dafür sprechen, es vorher nicht bekannt werden zu lassen, daß überhaupt in nächster Sitzung die betreffende Angelegenheit zur Verhandlung gelangen werde. Gleichwohl gewährt das Gesetz nicht die rechtliche Möglichkeit, den Anspruch der Stadtverordneten auf die vorgängige Mittheilung unerfüllt zu lassen. Generell — ohne Rücksicht auf die in Ansehung des Zusammenberufungs-Modus getroffenen ortsrechtlichen Satzungen — kann nicht einmal das für zulässig erachtet werden, daß wenigstens von den durch die Zeitungen zu veröffentlichenden Tagesordnungen ausgeschlossen bleibt, was der Vorsteher als zu öffentlicher Verhandlung ungeeignet ansieht (PrVerwBl. Jahrg. 17 S. 52). Allenfalls passiren mag es indeß, daß der Vorsteher solche Gegenstände als geheim zu verhandelnde nur summarisch — ohne nähere Kennzeichnung des individuellen Inhalts — in die Tagesordnung aufnimmt (Vglch. Geschäfts-Instruktion vom 17. März 1831 § 11 — GS. S. 34). Aber freilich sichert ihn das noch nicht gegen demnächstigen Einspruch von Seiten der Versammlung.

Zu Nr. 5. Die Leitung der Verhandlungen und die Handhabung der „Ordnung", insbesondere der Sitzungspolizei überträgt der bereits oben unter litt. A, betreffend den Stadtverordneten-Vorsteher, mitgetheilte § 45 dem Vorsitzenden. Wie

es dort schon geschehen, so muß auch hier behauptet werden, daß die Bahnen, innerhalb derer die Lösung dieser Aufgaben zu erfolgen hat, dringend noch eines Ausbaues durch die Geschäftsordnungen bedürfen. In diesen pflegen denn auch einzelnen Gegenständen, vor Allem der Redeordnung, aber auch dem Abstimmungsmodus (oben Nr. 2) und den Ordnungsvorschriften (unten Nr. 7), ganze Abschnitte gewidmet zu werden und das liegt gleichmäßig im Interesse der Versammlung wie auch des Vorsitzenden selbst, dem andernfalls die mißliche Aufgabe zufiele, von Fall zu Fall, wo ihn das knappe Gesetz im Stiche läßt, sein eigenes Ermessen walten zu lassen.

Zu Nr. 6. Der § 47 handelt einmal von der Beurkundung der Beschlüsse, zum Anderen von deren Mittheilung an den Magistrat. Um den letzteren Gegenstand dem besonderen, den Beziehungen zum Magistrat überhaupt zu widmenden Abschnitt V vorzubehalten, sei hier nur mitgetheilt, was in ersterer Hinsicht das Gesetz bestimmt.

> „Die Beschlüsse der Stadtverordneten-Versammlung“ — lautet der erste Absatz — „und die Namen der dabei anwesend gewesenen Mitglieder sind in ein besonderes Buch einzutragen. Sie werden von dem Vorsitzenden und wenigstens drei Mitgliedern unterzeichnet.“

An andrer Stelle (Abschnitt III zu § 38) war bereits von dem „Schriftführer“ und dem „Protokollführer“ die Rede. Das Gesetz setzt also zunächst die Führung eines Protokolles voraus und daneben fordert es die eines Beschlußbuches. Die Führung nur eines solchen würde auch ungeeignet sein, das Protokoll zu ersetzen, da es außer den Beschlüssen noch mancherlei andere, in der Sitzung sich vollziehende Vorgänge giebt, die mehr oder minder nothwendig einer urkundlichen Festlegung bedürfen. Dagegen würde nichts entgegenstehen, um das Nebeneinander von Protokoll und Beschlußbuch zu umgehen, Beides in der Weise zu kombiniren, daß jenes seinem ganzen Umfange nach in dem Beschlußbuche niedergelegt, dieses also zu einem Protokoll- und Beschlußbuche gemacht würde. So scheint denn auch in der Praxis verfahren

zu werden (Abweichend die Geschäftsordnung für Cöln von 1896 §§ 12, 13). Auf alle Fälle bleibt ein wunder Punkt die Konstatirung der Thatsache, welche einzelnen Mitglieder bei dem einzelnen Beschlusse abstimmend mitgewirkt haben, während es doch hierauf, wenn die formale Rechtsbeständigkeit eines Beschlusses etwa unter den Gesichtspunkten der Beschlußunfähigkeit der Versammlung oder der Mitwirkung persönlich interessirter Mitglieder in Frage gestellt wird, entscheidend ankommen kann. Allenfalls läßt sich ja das feststellen, wer in den Sitzungssaal eintritt, seinen Platz daselbst einnimmt, obschon selbst diese Feststellung einigermaßen dadurch erschwert wird, daß nicht wenige Mitglieder erst mehr oder minder lange nach Eröffnung der Sitzung zu erscheinen pflegen. Gesetzt aber auch, insoweit sei noch eine Kontrole möglich, so fehlt es doch an jeder Gewähr dafür, daß, wer einmal anwesend war, es auch bis zu dem Zeitpunkte dieser oder jener Beschlußfassung blieb, nicht etwa — vorübergehend oder auch dauernd — sich wieder entfernte. Allein korrekt wäre es, vor jeder einzelnen Abstimmung von Neuem zu konstatiren, wer dann gerade anwesend, noch anwesend ist, und das geschieht keineswegs immer; es wird zu Unrecht fingirt, die Versammlung setze sich fortdauernd aus der Zahl eben derjenigen Mitglieder zusammen, die einmal bei Eröffnung der Sitzung als anwesend im Eingange des Protokolles aufgeführt wurden. Ein solches Verfahren darf — der Ausdruck ist kaum zu hart — als tumultuarisch bezeichnet werden; eine ausreichende Rechtfertigung liegt auch nicht darin, daß es schwer ist, hier Abhülfe zu schaffen. Uebrigens könnte es immerhin verboten werden, den Sitzungssaal vor Schluß der Verhandlungen ohne Abmeldung zu verlassen (Geschäftsordnung für Königsberg von 1892, für Cöln von 1896).

Zu dem Landgemeindeverfassungsgesetze vom 14. April 1856 § 10) hat das Oberverwaltungsgericht (Entsch. Bd. IX S. 41) angenommen: die Aufnahme der dort vorgeschriebenen, insbesondere die gegenwärtig gewesenen Gemeindemitglieder aufführenden, rite vollzogenen Verhandlung sei nicht conditio sine qua non des Zustandekommens und der Rechtsbeständigkeit eines Gemeinde-

beschlusses. Die Gründe scheinen auch für Stadtverordneten-Beschlüsse zuzutreffen (Vglch. indeß Städteordnung für Schleswig-Holstein vom 14. April 1869 § 51).

Zu Nr. 7. Der § 48 (vglch. oben Abschnitt III) ist zunächst die einzige von der „Geschäftsordnung“ handelnde Bestimmung der Städteordnung von 1853 — ein Gegenstand, der zu bedeutsam ist, um an dieser Stelle seine Erledigung finden zu können, wie er denn auch keineswegs ausschließlich gerade mit den „Sitzungen“ (oben litt. B) zusammenhängt; im weiteren Umfange wird auf ihn erst unten (litt. C) eingegangen werden.

Sodann aber handelt der § 48 noch speciell von Zuwiderhandlungen gegen Ordnungsvorschriften und insoweit gehört er hieher. Er überläßt es den Stadtverordneten für den Fall, daß sie überhaupt eine Geschäftsordnung abfassen,

> „darin Zuwiderhandlungen gegen die zur Aufrechterhaltung der Ordnung gegebenen Vorschriften mit Strafe zu belegen“

und zwar entweder mit Geldbußen bis zu 15 M. oder bei mehrmals wiederholten Zuwiderhandlungen mit der Ausschließung aus der Versammlung — sei es mit einer für die Dauer der Wahlperiode zu verhängenden oder mit einer zeitlich enger begrenzten Ausschließung. — Dazu hat weiter noch das Zuständigkeitsgesetz in den §§ 10, 11, 21 (oben Abschnitt II zu § 18, Abschnitt III zu §§ 5 ff.) bestimmt: zu beschließen habe über Strafen, welche wegen Zuwiderhandlungen gegen die Geschäftsordnung nach Maßgabe der Gemeindeverfassungsgesetze zu verhängen seien, die Stadtverordneten-Versammlung, ohne dazu noch irgend einer Genehmigung oder Bestätigung zu bedürfen, und gegen ihren Beschluß finde die Klage im Verwaltungsstreitverfahren statt.

Einigermaßen auffallen muß es, daß für Landgemeinden der dem § 10 des Zuständigkeitsgesetzes entsprechende § 27 das. auch noch eine gleiche Ahndung „wegen unentschuldigten Ausbleibens“ vorsieht. Indeß wird auch dieser Fall durch den § 10 gedeckt, vorausgesetzt, daß die Geschäftsordnung ein solches Ausbleiben mit Strafe bedroht.

Die Fassung des § 48 ist übrigens keine ganz glückliche, weder in dem nur auf den Richter passenden Ausdruck „belegen“, noch in den Worten: „mehrmals wiederholte Zuwiderhandlungen“; an eine zweite Zuwiderhandlung würde nach ihnen eine Ausschließung noch nicht geknüpft werden können; erst die dritte wäre eine „mehrmals wiederholte“.

Auf die eigenthümliche Einrichtung der für einzelne Fälle vorgesehenen gemeinschaftlichen Sitzungen beider städtischen Kollegien wird erst im folgenden Abschnitt (V) zurückgekommen werden.

C. Die Geschäftsordnung.

Schon die bisherigen Ausführungen gaben wiederholt Veranlassung, diesen sehr bedeutsamen Gegenstand gelegentlich zu streifen. Es geschah das insbesondere in Bezug auf:

die Ernennung von Ausschüssen (Abschnitt III zu §§ 37, 59);

den Zeitpunkt der Wahl des Vorsitzenden (Abschnitt III zu § 38 Nr. 2);

die Zusammenberufung der Stadtverordneten (ebendas. zu §§ 39 ff.);

die Oeffentlichkeit der Sitzungen (ebendas. zu § 45);

den Geschäftskreis des Stadtverordneten-Vorstehers (Abschnitt IV, litt. A);

die Bestimmung der Sitzungstage (ebendas. litt. B Nr. 1);

den Abstimmungsmodus (ebendas. Nr. 2);

die Leitung der Verhandlungen, insbesondere die Handhabung der Ordnung (ebendas. Nr. 5).

Jene hervorragende Bedeutung des Gegenstandes erheischt indeß noch eine Alles zusammenfassende, weiter reichende Behandlung.

Auch darauf wurde bereits hingewiesen, daß das Gesetz selbst sich in dieser Beziehung auf ein Minimum der Dispositionen be-

schränkt. Abgesehen von der besonderen Satzung, daß in den Geschäftsordnungen Zuwiderhandlungen gegen Ordnungsvorschriften unter Strafe gestellt werden können (oben litt. B Nr. 7), bestimmt der § 48 (s. Abschnitt III) lediglich:

> überlassen bleibe es den Stadtverordneten-Versammlungen, unter Zustimmung des Magistrats — wobei für den Versagungsfall auf § 36 (vglch. oben Abschnitt III zu § 48, auch unten Abschnitt V) hingewiesen wird — eine Geschäftsordnung abzufassen.

Ueber ein solches „Ueberlassen" hinaus ist denn auch — wie es kaum anders möglich war — die Instruktion zur Ausführung der Städteordnung vom 20. Juni 1853 (MBl. d. i. V. S. 138) nicht gegangen; es bleibt dabei: nur fakultativ ist der Erlaß einer Geschäftsordnung, wie es denn in der That an einer solchen für manche kleinere Stadt überhaupt fehlen, ein Bedürfniß zum Erlasse — so befremdlich das erscheinen mag — nicht anerkannt sein soll. Immerhin aber versucht doch jene Instruktion für den Bedürfnißfall einen Anhalt zur inhaltlichen Gestaltung der Geschäftsordnung zu gewähren, indem sie unter Nr. XIII ausspricht: als Grundlage seien, insoweit die neue Städteordnung sich entgegenstehender ausdrücklicher Bestimmungen enthalte,

> die als Anlage zur Städteordnung vom 19. November 1808 (vglch. § 128 das.)
>
> oder
>
> die als Anhang zur revidirten Städteordnung vom 17. März 1831 (vglch. § 78 derselben)

ergangene Instruktion zur Geschäftsführung der Stadtverordneten zu benutzen. Bequem genug hat es sich mit diesem Hinweise die Instruktion von 1853 allerdings gemacht. Sie selbst aber — inzwischen auch ihrerseits zu nicht geringem Theile schon wieder veraltet — konnte es sich nicht wohl verhehlen, daß gegenüber den mancherlei, zum Theil tief eingreifenden Abweichungen der neuen Städteordnung von den beiden Vorgängerinnen auch die alten Instruktionen von 1808 und 1831 in vielen Beziehungen längst veraltet sein und sich manche Bedenken an die Wiederbenutzung

etlicher, etwa noch verwendbarer Bautheile knüpfen mußten. Hiervon aber auch abgesehen, bleibt bei einem Zurückgehen auf die alten Instruktionen immer Eines festzuhalten: ausgeschlossen ist eine unmittelbare Anwendung der dortigen Satzungen in dem Sinne, als ob für sie auch da Raum wäre, wo sie nicht eingegliedert sind in eine neue Geschäftsordnung; erst durch Aufnahme in eine solche gewinnt das Abgelebte neues Leben; wo es dagegen hieran fehlt, mag man immerhin das Eine oder das Andere um deßwillen, weil es schon die vergilbten alten Instruktionen aussprachen, verständig oder rationell nennen; weiter aber zu gehen in Bezug auf die fortdauernde Anwendbarkeit, ist nicht thunlich. Um so näher scheint es für jede Stadtverordneten-Versammlung — selbst für die eines kleineren, engeren Gemeinwesens — zu liegen, nicht zu unterlassen, was zu thun freilich das Gesetz ihr nur anheimgiebt, das ist: eine Geschäftsordnung „abzufassen".

Der hier geäußerten Bedenken unerachtet, bleibt es vorbehalten, im Nachfolgenden bei geeigneten Gelegenheiten auch auf die alten Instruktionen — die dabei mit I (1808) und II (1831) bezeichnet werden sollen — Bezug zu nehmen.

Jüngeres und frisches Leben pulsirt in den zur Zeit geltenden Geschäftsordnungen, von denen indeß hier im Wesentlichen nur solche der größesten Städte Berücksichtigung finden werden, und zwar die von:

Berlin (1876/94),
Breslau (1881/84),
Cöln (1896),
Magdeburg (1895/6),
Frankfurt a. M. (18 . . ?),
Charlottenburg (1889 — eine neue Geschäftsordnung wird vorbereitet),
Königsberg i. Pr. (1892),
Danzig (1896),
Stettin (1879),
Halle (1883).

Freilich liegen einige dieser Städte außerhalb des Geltungs-

bereiches der Städteordnung von 1853; das bleibt aber hier ohne Bedeutung, weil die in ihnen geltenden Gemeindeverfassungsgesetze inhaltlich — wenigstens im vorliegenden Punkte — mit dieser Städteordnung wörtlich übereinstimmen.

Der Stoff, dem man in den Geschäftsordnungen begegnet und dem gegenüber zu prüfen bleibt, ob er im Ganzen wie im Einzelnen in der That noch und nur dem legalen Ziele gerade einer Regelung des Geschäftsganges dient, auch innerhalb dieser Grenzen nirgend contra — im Gegensatze zu praeter — legem sich bewegt, läßt sich etwa, wie folgt, gliedern:

1. An der Spitze pflegt von dem Vorstande oder „Bureau“ und anderen Organen der Stadtverordneten-Versammlung gehandelt zu werden. Die Städteordnung selbst kennt freilich nur einen Vorsitzenden und einen Schriftführer (event. einen Protokollführer) nebst deren Stellvertretern (§ 38). Ein Theil der Geschäftsordnungen ist indeß dabei nicht stehen geblieben; einerseits wird auch noch die Wahl von „Beisitzern“ oder „Ordnern“ vorgesehen, deren Aufgabe wesentlich darin besteht, den Vorsitzenden in der Handhabung der Sitzungsgeschäfte zu unterstützen (Berlin, Breslau, Magdeburg, Charlottenburg, Danzig), andrerseits werden die Inhaber bald aller, bald nur einiger dieser Stellen zusammengefaßt zu einem „Vorstande“ oder „Bureau“ — mehrentheils freilich, ohne daß demselben irgend erhebliche Funktionen übertragen würden (Berlin, Breslau, Frankfurt a. M., Charlottenburg, Königsberg, Stettin, Halle).

In der Mehrzahl der Geschäftsordnungen wird weiter die Frage geregelt, auf wen die Geschäfte des Vorstehers in dem Falle, wenn nicht nur er selbst, sondern zugleich sein Vertreter behindert ist oder auch ausscheidet, übergehen — dies jedoch mehrentheils unbeschadet der Bestimmung, daß beim Jahreswechsel beide bis zum Eintreten der Nachfolger in Funktion bleiben. Was im Uebrigen den Zeitpunkt der regelmäßigen Neuwahl des Vorstehers, sowie den Ausbau des ihm zufallenden Geschäftskreises anlangt, so mag es genügen, auf den Abschnitt III zu § 38 (i. f.) und auf litt. A des Abschnitts IV zurückzuverweisen — besonders in letzterer

Beziehung auf den dort mitgetheilten § 6 der Berliner Geschäftsordnung.

Eine Eintheilung der Stadtverordneten-Versammlung in „Abtheilungen“ kennen — wie es scheint — nur zwei Geschäftsordnungen — die von Berlin und von Königsberg. Beide verstehen darunter aber ganz Verschiedenes.

In Königsberg wird die Versammlung „behufs Vorberathung der ... zur Berathung kommenden Gegenstände“ — es muß vorausgesetzt werden: aller und jeder — in vier möglichst gleich große Abtheilungen (von rund je 25 Mitgliedern), deren Listen die Versammlung definitiv festsetzt, getheilt und ist einer jeden von ihnen ein für alle Male eine bestimmte Gruppe von Materien, die in ihrer Summe das Ganze erschöpfen zu sollen scheinen, überwiesen worden; es wird dann ein ganzer Abschnitt der Konstituirung dieser „Abtheilungen“ und den Verhandlungen in denselben gewidmet. Kein Berathungsgegenstand gelangt anscheinend an das Plenum, ohne zuvor die zuständige Abtheilung passirt zu haben. Diese ganze Einrichtung giebt zu allerlei schweren Bedenken Veranlassung. Im Grunde genommen, sind es ständige „Ausschüsse“, die unter dem Namen „Abtheilungen“ fungiren. Ausschüsse sollten aber überhaupt nur, wo es die Lage des einzelnen Falles mehr oder minder gebietet, eingesetzt werden, auch in der Mitgliederzahl auf die engeren Grenzen eines mit der speziellen Angelegenheit besonders vertrauten Kreises beschränkt bleiben und vollends sollte kein Luxus getrieben werden mit der Berufung ständiger Ausschüsse, die nur noch mehr geeignet ist, den Schwerpunkt der Berathungen und der Entschließung zu Ungunsten der Plenar-Versammlung zu verschieben, den größten Theil der Mitglieder dieser zu nicht geringem Theile ihrer Verantwortlichkeit oder doch des heilsamen Bewußtseins voller eigener Verantwortung zu entheben (Vglch. Abschnitt III zu § 37 unter Nr. 4).

Eine ganz andere Bedeutung haben die „Abtheilungen“ in Berlin. Hier erfolgt die Eintheilung der Versammlung in solche nur „behufs Wahl der Ausschüsse“ — der Ausschußmitglieder; die Wahl kann aber auch unter Umgehung der Abtheilungen dem Vor-

steher in Gemeinschaft mit seinem Stellvertreter und den in der Sitzung thätigen Beisitzern übertragen werden, wenn nicht 15 Mitglieder widersprechen; nur müssen sich dann Vorsteher, Vertreter und Beisitzer bis zum Schlusse der Sitzung einigen. Diese an sich einigermaßen befremdlichen Bestimmungen werden auf zwei Gesichtspunkte zurückzuführen sein; einmal würde eine etwa in der Plenarsitzung zu vollziehende förmliche Wahl mittelst Stimmzettel einen ganz unverhältnißmäßigen Aufwand von Zeit erfordern und zum Anderen würde sie noch immer nicht den Erfolg sicher stellen, daß auch die minder starken Fraktionen, wie doch immerhin billig, in den Ausschüssen eine numerisch angemessene Vertretung finden. Die Fraktion ist ein Faktor, der nach außen hin überhaupt nicht ausgespielt werden kann. Wohl aber gelingt hinter den Koulissen unschwer eine Verständigung der Führer darüber, wie stark die einzelnen Fraktionen und durch welche Mitglieder sie in den Ausschüssen vertreten sein sollen, und die Abtheilungen pflegen dann diese Ergebnisse in einer Form, die das Tageslicht nicht zu scheuen braucht, festzulegen. — Der Zweck mag hier die Mittel leidlich heiligen; in kleineren engeren Verhältnissen wird man indeß des schwerfälligen Apparates wohl entrathen können. Nicht jede Stadtverordneten-Versammlung sollte sich wie ein kleines Abgeordneten-Haus aufspielen.

2. Ein meisthin an zweiter Stelle in den Geschäftsordnungen behandelter Gegenstand pflegt als „Behandlung der Vorlagen &c." bezeichnet zu werden — um hier mit diesem Ausdruck im weiteren Sinne neben den eigentlichen „Vorlagen" des Magistrats auch Initiativ-Anträge der Mitglieder, Interpellationen derselben und Vorstellungen aus der Mitte des Publikums zu umfassen. Besondere Bestimmungen enthalten fast alle Geschäftsordnungen in Bezug auf Initiativ-Anträge, für die meisthin eine Mehrzahl von Unterschriften gefordert wird, und Interpellationen — auch „Anfragen" genannt. Im Uebrigen stehen in weitestem Abstande einander gegenüber einerseits Magistrats-Vorlagen, andrerseits Vorstellungen von „Privatpersonen" (Petitionen). Mit diesen werden nicht allzuviele Umstände gemacht, stellenweise sogar

zu wenige (Danzig); jenen dagegen werden — und das an sich mit vollem Recht — alle Ehren erwiesen, häufig sogar die Ehre mehrmaliger, in Berlin und Charlottenburg unter Umständen dreimaliger Lesung. Auf der anderen Seite macht sich vielfach das Bestreben bemerkbar, die kostbare Zeit der Versammlung für die wichtigeren Dinge zu reserviren, minder Wichtiges auf dem kürzesten und einfachsten Wege abzuthun. Bedenklich weit freilich geht hierin Magdeburg, indem es nicht minder als 10 große Gruppen von Gegenständen zu den Vorlagen rechnet, die „ohne Verhandlung und Abstimmung als genehmigt gelten, wenn sie auf die Tagesordnung gesetzt sind und nach Mittheilung des Gegenstandes der Vorlage kein Mitglied eine Besprechung und Beschlußfassung verlangt hat", wobei mehrfach die Höhe des in Frage kommenden Geldaufwandes, selbst eines solchen von 1500 M. dazu benutzt wird, Bagatell-Objekte zu konstruiren. Maßvoller procedirt Berlin, woselbst gewiß alle Veranlassung vorlag, die Versammlung thunlichst zu entlasten; in der dortigen Geschäftsordnung sind folgende Fälle einer stillschweigenden Beschlußfassung (vglch. oben litt. B zu Nr. 2) vorgesehen — betreffend:

die Prüfung der Stadtverordneten-Wahlen (§ 15a);

die Anstellung von besoldeten, auch die Wahl von unbesoldeten Gemeindebeamten 2c. (§§ 24, 25);

die Naturalisationsgesuche, auch die Verleihung von Stipendien 2c. (§§ 28, 29);

gewisse Petitionen (§§ 30, 31);

das Sitzungsprotokoll (§ 42);

Von den „Ausschüssen" und insbesondere einer Disposition vieler Geschäftsordnungen, vermöge derer gewisse Gegenstände vorab dorthin zu einer Vorberathung zu gelangen haben, wird erst an späterer Stelle gehandelt werden.

3. Mit keinem anderen Gegenstande befassen sich die Geschäftsordnungen in so weitem Umfange wie mit den (Plenar-)**Sitzungen**, wobei allerdings hier und da auch Bestimmungen, die schon das Gesetz selbst enthält, einfach wiederholt werden. Die einzelnen

Punkte, die als mit den Sitzungen zusammenhängend behandelt zu werden pflegen, sind etwa folgende:

die Bestimmung der Sitzungstage;
die Zusammenberufung und die Tagesordnung;
der Ausschluß der Oeffentlichkeit;
das Sitzungsprotokoll;
die Redeordnung;
Abänderungsvorschläge (Amendements) und Anträge auf (motivirte) Tagesordnung;
Schluß- und Vertagungsanträge;
die Fragestellung;
die Abstimmung.

So gruppirt insbesondere Berlin — anscheinend wiederum in wesentlicher Anlehnung an die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses — den Stoff, wobei freilich zum Theil über das Maaß des für engere Verhältnisse Erforderlichen hinausgegangen wird. Die Mehrzahl dieser einzelnen Punkte darf hier als bereits durch Früheres erledigt angesehen werden (Vglch. die Nachweisung im Eingange der litt. C). Auch von dem Protokoll und der Leitung der Verhandlungen, insbesondere der Handhabung der Ordnung wurde bereits oben gehandelt (litt. B Nr. 5 und 6); auf die letztere wird auch noch unten — im Zusammenhange mit den „Ordnungsbestimmungen“ überhaupt — zurückgekommen werden. An dieser Stelle sei nur noch Folgendes hervorgehoben:

Zusammenberufung und Tagesordnung anlangend, finden sich fast überall Bestimmungen, die für „dringende Fälle“ (Städteordnung §§ 40, 41) geringere Anforderungen als die der „zwei freien Tage“ (ebendas.) präcisiren.

Mehrere Geschäftsordnungen (Königsberg, Halle — Berlin, Charlottenburg, Stettin) stellen ferner ein unentschuldigtes Ausbleiben, ein zu spätes Erscheinen, auch wohl ein vorzeitiges Verlassen der Versammlung (vglch. oben litt. B zu Nr. 6) unter Ordnungsstrafen oder verpflichten doch diejenigen Mitglieder, die an den Sitzungen theilzunehmen verhindert sind, dies dem Vorsteher

anzuzeigen (vglch. auch Instr. II §§ 37 ff.). Viel weniger anspruchsvoll tritt hierin Breslau auf.

Der Ausschluß der Oeffentlichkeit wird meisthin davon abhängig gemacht, daß vorab in geheimer Sitzung über ihn beschlossen werde, auch wohl davon, daß ihn eine Mehrzahl von Mitgliedern beantragt habe. Andrerseits bezeichnen manche Geschäftsordnungen — zum Theil übrigens hierin sehr weit gehend — bestimmte Gruppen von Gegenständen als solche, über die stets geheim zu verhandeln sei (Vglch. Abschnitt III zu § 35).

In Beziehung auf das Protokoll gilt als Regel, daß es von einigen Mitgliedern mitvollzogen werden muß (Instr. II §§ 34, 35). Berlin kennt auch noch einen stenographischen Bericht.

Bei der „Redeordnung" galt es für die Verfasser der Geschäftsordnungen, von Grund auf neues Recht zu schaffen, nicht nur auszubauen, was bereits das Gesetz — wenn auch nur in allgemeinen Umrissen — vorgezeichnet gehabt hätte. Aber freilich fehlt es nicht an ausgetretenen Bahnen auf allerlei Nachbargebieten. Der leitende Grundsatz bleibt immer der, daß der Vorsitzende das Wort in der Reihe der eingegangenen Meldungen zu ertheilen hat; davon abweichende Vorschriften gelten fast überall zu Gunsten der Magistratsmitglieder, der Berichterstatter, der Antragsteller und derjenigen, die „zur geschäftlichen Behandlung" (Magdeburg §§ 23 ff.) das Wort begehren, zu Ungunsten andererseits derer, die sich zu „persönlichen Bemerkungen" berufen finden. Einzig in ihrer Art ist die Bestimmung, daß grundsätzlich keine Rede länger als zehn Minuten dauern darf; und noch mehr darf es befremden, daß Solches gerade Magdeburg bestimmt hat, woselbst (vglch. oben Nr. 2) ein sehr beträchtlicher Theil aller Vorlagen unter gewissen Voraussetzungen „ohne Verhandlung und Abstimmung als genehmigt gilt". Die Redelust muß in Magdeburg besonders stark entwickelt sein. — Zu den Ordnungsbestimmungen, die erst unten im Zusammenhange behandelt werden sollen, dürfen auch solche gerechnet werden, die gegen die vom Gegenstande der Verhandlung oder von der Ordnung sich entfernende Redner gerichtet sind.

Schluß- und Vertagungsanträge bedürfen nach den meisten

Geschäftsordnungen einer Unterstützung Seitens einer größeren Anzahl der Mitglieder.

Die Fragestellung ist meisthin zunächst zwar Aufgabe des Vorsitzenden; event. aber tritt die Versammlung selbst entscheidend ein (Abweichend Danzig). Die Fragen pflegen in der Weise gestellt werden zu müssen, daß sie mittelst „Ja" oder „Nein" beantwortet werden können.

Vor der Abstimmung gilt es vor Allem, die Beschlußfähigkeit der Versammlung festzustellen (vglch. oben litt. B zu Nr. 6), wie denn das hier und da auch noch besonders vorgesehen wird. Daneben regeln mehrere Geschäftsordnungen des Näheren noch den Abstimmungsmodus, besonders die Voraussetzungen, unter denen namentliche Abstimmung erfolgen muß — dies gewöhnlich in der Weise, daß ein entsprechender Antrag der Unterstützung von Seiten mehrerer Mitglieder bedarf.

4. Die Ordnungsbestimmungen der Geschäftsordnungen richten sich theils gegen das Publikum des Zuhörerraums, theils gegen die Mitglieder der Versammlung. Störende Zuhörer entfernen zu lassen, ermächtigt schon unmittelbar das Gesetz (§ 46) den Vorsitzenden; er muß aber weiter, wenn damit die Wiederherstellung oder Aufrechterhaltung der Ordnung sich nicht erreichen läßt, den Zuhörerraum überhaupt räumen lassen dürfen und diese Befugniß gestehen ihm denn auch die weitmeisten Geschäftsordnungen ausdrücklich zu. Bedeutsamer sind die Bestimmungen, welche sich gegen eine aus der Mitte der Versammlung hervorgehende Ordnungsstörung richten. Für den äußersten Fall ermächtigen hier nahezu alle Geschäftsordnungen den Vorsteher, die Sitzung abzubrechen. Harmloser, aber auch praktischer ist der Fall, daß ein Redner von dem Gegenstande der Verhandlung abschweift, nicht mehr „zur Sache" spricht oder auch sich einer schwereren Verletzung der Ordnung schuldig macht, insbesondere sich zu persönlichen Invektiven hinreißen läßt. Insoweit begegnet man meisthin den — freilich nur im Großen und Ganzen — übereinstimmenden Sätzen, daß der Vorsteher den Redner dort zur Sache, hier zur Ordnung rufen, wenn aber Eines oder das Andere zweimal ohne Erfolg ge-

schehen, bei weiterem Zuwiderhandeln ihm das Wort entziehen oder doch einen dahin gehenden Beschluß der Versammlung extrahiren darf, daß ferner dem zur Ordnung Gerufenen es freisteht, dieserhalb auf die Entscheidung der Versammlung selbst zu provociren. Knapper: Frankfurt; schärfer: Danzig und Stettin, die auch eine Ausschließung aus der Versammlung vorsehen (Vglch. oben litt. B zu Nr. 7, auch Instruktion II § 40).

5. In diesem Zusammenhange muß auch auf die Ausschüsse nochmals (vglch. oben Nr. 1, auch Abschnitt III zu §§ 37, 59) zurückgekommen werden, die freilich zum Theil auch andere Bezeichnungen — etwa „Kommissionen" — führen, um abzusehen von den schon unter Nr. 1 erwähnten eigenartigen „Abtheilungen" in Königsberg.

Die Mehrzahl der Geschäftsordnungen, an der Spitze — unbeschadet einzelner Abweichungen — Berlin, wahrt grundsätzlich nur der Versammlung die Befugniß, Ausschüsse je nach dem hervortretenden Bedürfnisse einzusetzen, sei es für ganze Gruppen von Gegenständen, sei es für einzelne konkrete Fälle. In einigen anderen dagegen sind für bestimmte Angelegenheiten ein für alle Male ständige Ausschüsse vorgesehen, die gewählt werden müssen. Solcher Ausschüsse kennt Breslau nicht weniger als acht, Magdeburg sechs, welche letzteren genannt werden: „Rechts-, Schul-, Bebauungsplan-, Wahl-, Eingaben-, Rechnungs-Ausschuß."

Auch darüber hinaus weichen die Bestimmungen der einzelnen Geschäftsordnungen hier recht weit von einander ab, insbesondere in den Versuchen zur Lösung der bereits oben (Nr. 1) als schwierig bezeichneten Frage, in welcher Weise die Ausschußmitglieder — deren Zahl übrigens meisthin unbestimmt bleibt — von der Versammlung gewählt werden sollen; es fehlt an einer besonders glücklichen Lösung, die allgemein empfohlen werden könnte, und damit auch an einem Interesse, den einzelnen Versuchen hier nachzugehen. In gewissem Umfange wird es immer und überall darauf ankommen, daß die einzelnen Interessentenkreise sich unter einander verständigen und die Versammlungen solchen Ergebnissen billige Rechnung tragen. Derartiges entzieht sich aber jeder Festlegung in Paragraphengestalt,

wie übrigens doch auch manches Andere im Verkehre zwischen den mehreren, nahezu in jeder Stadtverordneten-Versammlung anzutreffenden Gruppenkreisen.

Auch in der Regelung des Geschäftsganges innerhalb der Ausschüsse gehen die einzelnen Geschäftsordnungen so weit auseinander, daß hier darauf verzichtet werden muß, das Einzelne zusammenzufassen. In Berlin gilt eine besondere Geschäftsordnung für die Ausschüsse, in der sogar die Möglichkeit dreimaliger Lesung statuirt wird; in einigen anderen Städten (Charlottenburg, Halle) ist wenigstens für die Sitzungen den zunächst für das Plenum bestimmten Vorschriften in mehr oder minder weitem Umfange die Anwendung auch innerhalb der Ausschüsse gesichert, wäre es auch nur eine „sinngemäße“ Anwendung. Die Mehrzahl der Städte hat das Einzelne mehr oder minder weit ausgebaut. Fast überall wird vorgesehen, daß zu den Sitzungen der Ausschüsse auch andere Personen als Mitglieder zugelassen werden können oder gar müssen, so vor Allem zunächst der Stadtverordneten-Vorsteher, dem auch wohl sonst noch engere Beziehungen zu den Ausschüssen eröffnet werden, ferner Stadtverordnete, Antragsteller und selbst Dritte — freilich immer ohne decisive Stimme oder gar nur als Zuhörer (Auf die Betheiligung von Magistrats-Mitgliedern wird erst im folgenden Abschnitt eingegangen werden). In einigen Geschäftsordnungen (Breslau, Magdeburg, Danzig) wird den Ausschüssen ausdrücklich das Recht zugestanden, Untersuchungen anzustellen durch Einsicht von Akten, Einnahme des Augenscheins, Vernehmung Dritter 2c. (Instruktion II zu § 26).

6. Was sonst noch in einzelnen Geschäftsordnungen bestimmt wird, ist — um hier abzusehen von der Beurlaubung der Mitglieder und von ihrer Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit (vglch. Abschnitt VII) — von geringerer Bedeutung. Erwähnt sei noch:

Anlangend die Ferien und die während ihrer Dauer etwa anzuberaumenden (außerordentlichen) Sitzungen, disponirt darüber verhältnißmäßig eingehend Charlottenburg; vglch. auch Berlin (s. unten zu § 39) und Magdeburg. Die meisten Geschäftsordnungen schweigen hier (Vglch. Abschnitt VII Nr. 5).

Mit der Anordnung außergewöhnlicher Wahlen zum Ersatze innerhalb der Wahlperiode ausgeschiedener Mitglieder (Abschnitt II zu § 21) und mit der Einführung der bei der regelmäßigen Ergänzung neu gewählten Stadtverordneten (ebendas. zu § 28) befassen sich Berlin und Magdeburg. Streiten freilich läßt sich über die Berechtigung des Satzes (Berlin), daß von der Einführung der neu Gewählten bei Beginn der Wahlperiode nur Diejenigen ausgeschlossen bleiben, deren Wahl bereits vor dem Einführungstermine von der Stadtverordneten-Versammlung für ungültig erklärt ist.

V. Die Beziehungen zum Magistrat.

Das Beste und Bedeutsamste, was von diesen Beziehungen gilt oder doch gelten sollte, läßt sich kaum in Worte, geschweige denn in Paragraphen fassen; es will empfunden sein und beherzigt werden; es beruht auf Takt und für diesen giebt es nicht einmal Lehrmeister, geschweige denn geschriebene Gesetze. Gleichwohl sind hier und da schon im Obigen Versuche gemacht worden, wenigstens Mißgriffe abzuwenden (Abschnitt III Th. 1, auch Th. 2 zu §§ 37, 56 Nr. 3 und §§ 66, 67 i. f.). Hier indeß, an der sedes materiae mag noch ein weiteres Wort hinzugefügt werden.

Magistrat und Stadtverordnete stehen beide, wenn auch nicht in streng rechtlichem Sinne, im Dienste eines höheren Dritten, eines und desselben Dritten — des Gemeinwesens. Gedeihen kann dieses dauernd nur, wenn die ihm dienenden, in erster Reihe zur Wahrung und Förderung seines Wohles berufenen Organe im Frieden miteinander leben und wirken. Nun können freilich die Meinungen darüber, was dem gemeinschaftlichen Ziele dient, was ihm entgegen ist, kaum immer hüben und drüben miteinander stimmen, sei es, daß die Angemessenheit und Zweckmäßigkeit dieser oder jener Maßregel, sei es, daß selbst der Inhalt des bestehenden Rechts den Gegenstand einer Meinungsverschiedenheit bildet. Und schließlich fehlt es auch in den Gesetzen nicht an Mitteln und Wegen, um in solchen Differenzfällen eine dritte, außerhalb des kommunalen Verbandes stehende Stelle das letzte entscheidende Wort sprechen zu lassen. Es läßt sich endlich nicht wohl in Ab-

rede stellen, daß unter Umständen ein solcher Spruch geeignet sein kann, das Gemeinwohl wesentlich zu fördern oder doch eine Schädigung von ihm fern zu halten, daß zuviel auf dem Spiele stand, um etwa von vorneherein denjenigen, der den Spruch des Dritten extrahirte, von diesem Schritte absehen zu lassen, daß ein vorzeitiges Nachgeben sich schon einer Pflichtwidrigkeit genähert haben würde. Ultima ratio aber müßte demohnerachtet immer das Betreten eines Weges bleiben, der dazu führt, daß die beiden leitenden städtischen Organe einander als Parteien gegenüberstehen. Jedes von beiden sollte zuvor in aller Mäßigung und Unbefangenheit mit sich zu Rathe gehen, ob in der That es an jedem anderen Mittel zur Lösung der Differenz fehlt, ob der Gegenstand bedeutsam genug ist, ein Stück der freien Selbstverwaltung und Selbstbestimmung preiszugeben, ob nicht selbst ein mäßiges Opfer an eigener Ueberzeugung einen immer noch annehmbaren Preis darstellt, wenn damit der Friede, das einmüthige Zusammengehen ungestört erhalten, auch andere unliebsame Konsequenzen, die selbst an ein Obsiegen sich zu knüpfen pflegen, abgewendet werden können. Dies Alles hat zu geschehen unter den Gesichtspunkten nicht irgend eines eigenen Interesses, etwa gar kleinlicher Eifersüchtelei, sondern nur und allein der Interessen des gemeinschaftlichen dominus negotiorum.

Insoweit aber der Gegenstand der Ueberschrift eine Würdigung und Beurtheilung nach den Satzungen des positiven Rechts zuläßt und erheischt, steht obenan die Frage, wie die Zuständigkeit der Stadtverordneten sich gegen die des Magistrats abgrenzt. Hierzu ist indeß bereits in dem besonderen Abschnitt III Stellung genommen worden. Allerdings blieb dabei noch Alles ausgeschieden, was die Städteordnung (§§ 36, 56 Nr. 2 und 77) und das Zuständigkeitsgesetz (§§ 15, 17) für die Fälle von Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Organen bestimmen.

1. Vorangestellt seien indeß hier die Bestimmungen der Städteordnung, die den Magistrat in den Stand setzen sollen, unausgesetzt in Fühlung mit den Stadtverordneten zu bleiben, insbesondere

auch darauf einzuwirken, daß und in welchem Sinne sie beschließen. In dieser Richtung bestimmen:

der § 37: daß zu allen behufs Kontrole der Verwaltung von den Stadtverordneten aus ihrer Mitte ernannten Ausschüssen der Bürgermeister ein Magistratsmitglied abordnen darf;

der § 38: daß, die Versammlungen der Stadtverordneten als Gesammtheit anlangend, der Magistrat

stets geladen wird,

sich durch Abgeordnete vertreten lassen kann,

gehört werden muß, so oft er es verlangt,

wohingegen andererseits auch die Stadtverordneten verlangen können, daß Magistrats-Abgeordnete den Versammlungen beiwohnen;

der § 39: daß die Zusammenberufung der Stadtverordneten erfolgen muß, sobald es der Magistrat verlangt;

der § 41: daß selbst da, wo regelmäßige Stadtverordneten-Sitzungstage festgesetzt sind, die Verhandlungsgegenstände — von dringenden Fällen abgesehen — mindestens zwei freie Tage vorher dem Magistrate angezeigt werden müssen;

der § 47: daß dem Magistrate alle Stadtverordneten-Beschlüsse — auch die gesetzlich nicht ihm zur Ausführung überwiesenen — mitgetheilt werden müssen;

— sämmtlich übrigens Bestimmungen, deren sonstiger Inhalt bereits in den Abschnitten III und IV Berücksichtigung fand.

Zu § 37: Ausschüsse werden keineswegs ausschließlich gerade zu Kontrolzwecken ernannt. Besteht nun, wo sie anderen Zwecken dienen, gleichfalls das Recht des Bürgermeisters zur Abordnung von Magistratsmitgliedern und — dem entsprechend — ein Anspruch darauf, zu den Sitzungen solcher Ausschüsse geladen zu werden? Der Gesichtspunkt, welcher der Mittheilung vorstehender Bestimmungen oben vorangeschickt wurde, scheint für die Bejahung zu sprechen, auch das kaum dagegen geltend gemacht werden zu können, daß doch die Städteordnung selbst andere als zu Kontrolzwecken ernannte Ausschüsse überhaupt nicht kenne (Abschnitt III zu

§ 37 Nr. 4). Besitzen einmal die Stadtverordneten ein solches Ernennungsrecht praeter legem, warum sollte nicht ein gleiches „praeter“ auch dem Bürgermeister, wo es die Abordnung von Magistrats-Mitgliedern gilt, zur Seite stehen? Freilich ist von anderer, sogar autoritativer Seite die gegentheilige Ansicht vertreten worden, und das selbst in Bezug auf die Abordnung zu einem Rechnungsrevisions-Ausschuß, dessen Aufgabe doch wesentlich gerade in einer Kontrole besteht (PrVerwBl. Jahrg. 3 S. 2, Jahrg. 4 S. 27, Jahrg. 5 S. 289). Dem gegenüber kann es denn auch nicht befremden, wenn selbst einige Geschäftsordnungen (Berlin, Charlottenburg) sich in diesem Punkte einigermaßen knapp verhalten, dem Magistrat nämlich nur für den Fall das Recht, sich vertreten zu lassen, zugestehen, wenn es an einem gegentheiligen Beschlusse der Stadtverordneten-Versammlung fehlt.

Zu § 38: Wenn der Magistrat zu „allen“ Versammlungen geladen werden und dazu berechtigt sein soll, sich vertreten zu lassen, so kann selbst für geheime Sitzungen keine Ausnahme statuirt werden (MBl. d. i. V. 1851 S. 116). Auch das Recht, gehört zu werden, „so oft er es verlangt“, reicht sehr weit — so weit, daß selbst noch, nachdem die Verhandlung bereits für geschlossen erklärt worden ist, seine Ausübung zuzulassen sein wird; nur pflegen die Geschäftsordnungen für solchen Fall die Bestimmung zu treffen, daß dann die Berathung überhaupt für wiedereröffnet gilt.

Zu § 39: Wenn das Gesetz dem Magistrat das Recht zuerkennt, jederzeit die Zusammenberufung der Stadtverordneten zu fordern, so kann dies doch nicht füglich nur in dem Sinne geschehen sein, daß solchen Falles die Stadtverordneten sich auf ein Zusammentreten beschränken dürften. Ist es damit zu vereinigen, wenn die Berliner Geschäftsordnung bestimmt: während der Ferien könnten nur solche Gegenstände zur Berathung gelangen, gegen „deren Vornahme“ nicht mindestens zehn Mitglieder der Versammlung Widerspruch erheben? Allein der Magistrat Berlin hat dem zugestimmt.

Zu § 47: Durch die vorgeschriebene Mittheilung der Beschlüsse wird der Magistrat zugleich zu einer Nachprüfung dahin

in den Stand gesetzt werden müssen, ob dieselben unter Beobachtung der maßgebenden Formvorschriften zu Stande gekommen sind, so daß eine auf den Inhalt allein beschränkte Mittheilung kaum ausreicht.

2. In Bezug auf die Beanstandung von Beschlüssen der Stadtverordneten Seitens des Magistrats und auf andere, zwischen beiden entstehende Meinungsverschiedenheiten seien hier vorab die Bestimmungen der Städteordnung — in der ursprünglichen Fassung — und die des Zuständigkeitsgesetzes einander gegenübergestellt.

Städteordnung:

§ 36. Die Beschlüsse der Stadtverordneten bedürfen, wenn sie solche Angelegenheiten betreffen, welche durch das Gesetz dem Magistrate zur Ausführung überwiesen sind, der Zustimmung des letzteren. Versagt dieser die Zustimmung, so hat er die Gründe dieser Versagung der Stadtverordneten-Versammlung mitzutheilen. Erfolgt hierauf keine Verständigung, zu deren Herbeiführung sowohl von dem Magistrate als den Stadtverordneten die Einsetzung einer gemeinschaftlichen Kommission verlangt werden kann, so ist die Entscheidung der Regierung einzuholen ...

§ 56 (Nr. 2). Der Magistrat hat als ... Gemeindeverwaltungsbehörde ... die Beschlüsse der Stadtverordneten-Versammlung ..., sofern er sich mit denselben einverstanden erklärt, zur Ausführung zu bringen.

Zuständigkeitsgesetz (Tit. IV):

§ 15. Beschlüsse der Gemeindevertretung ..., welche

a) deren Befugnisse überschreiten oder

b) die Gesetze verletzen,

hat der Gemeindevorstand ..., entstehenden Falles auf Anweisung der Aufsichtsbehörde, mit aufschiebender Wirkung unter Angabe der Gründe zu beanstanden. Gegen die Verfügung des Gemeindevorstandes ... steht der Gemeindevertretung ... die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zu.

Die in den Gemeindeverfassungsgesetzen begründete Befugniß der Aufsichtsbehörden, aus anderen als den vorstehend angegebenen Gründen eine Beanstandung der Beschlüsse der Gemeindevertretung ... herbeizuführen, wird aufgehoben.

§ 17. Der Bezirksausschuß beschließt, soweit die Beschlußfassung nach den Gemeindever-

Der Magistrat ist verpflichtet, die Zustimmung und Ausführung zu versagen, wenn von den Stadtverordneten ein Beschluß gefaßt ist, welcher

a) deren Befugnisse überschreitet,
b) gesetz- oder rechtswidrig ist,
c) das Staatswohl oder
d) das Gemeindeinteresse verletzt.

In Fällen dieser Art ist nach den Bestimmungen im § 36 zu verfahren.

§ 77. Wenn die Stadtverordneten einen Beschluß gefaßt haben, welcher

a) deren Befugnisse überschreitet,
b) gesetz- oder rechtswidrig ist,
c) oder das Staatswohl verletzt,

so ist die Aufsichtsbehörde ebenso befugt als verpflichtet, den Vorstand der Stadtgemeinde zur vorläufigen Beanstandung der Ausführung zu veranlassen. Dieser hat hiervon die Stadtverordneten zu benachrichtigen und über den Gegenstand des Beschlusses sofort an die Regierung zu berichten. Die Regierung hat sodann ihre Entscheidung unter Anführung der Gründe zu geben.

fassungsgesetzen der Aufsichtsbehörde zusteht,

1. abgesehen von den Fällen des § 15 über die zwischen dem Gemeindevorstande und der Gemeindevertretung ... entstehenden Meinungsverschiedenheiten, wenn von einem Theile auf Entscheidung angetragen wird und zugleich die Angelegenheit nicht auf sich beruhen bleiben kann.

§ 21. Zuständig in erster Instanz ist im Verwaltungsstreitverfahren für die in diesem Titel vorgesehenen Fälle ... der Bezirksausschuß ... Die Frist zur Anstellung der Klage beträgt in allen Fällen zwei Wochen.

Die Gemeindevertretung ... kann zur Wahrnehmung ihrer Rechte im Verwaltungsstreitverfahren einen besonderen Vertreter bestellen.

Der weitaus wichtigste Punkt, in dem das frühere Recht eine Aenderung durch das Zuständigkeitsgesetz erfahren hat, besteht darin,

daß — mögen sich Bedenken wider einen Stadtverordneten-Beschluß im Zusammenhange mit der Frage, ob derselbe als ein dem Magistrat zur Ausführung überwiesener seiner Zustimmung bedarf (§§ 36, 56 Nr. 2 der Städteordnung), oder unabhängig davon (§ 77) erheben — die vier Fälle a b c d nicht mehr, wie im Wesentlichen bisher, einander gleichgestellt, vielmehr in zwei Gruppen, deren jede auf einem besonderen Wege zu erledigen ist, gegliedert worden sind, so daß überall obenan gefragt werden muß:

von welchem der vier Gesichtspunkte aus wird dem Beschlusse entgegengetreten?

A. Entweder nämlich wird gerügt: der Beschluß enthalte eine Ueberschreitung der Befugnisse der Versammlung (a) oder er sei gesetzwidrig (b); alsdann — aber auch nur dann — findet, sei es auf Anweisung der Aufsichtsbehörde oder ohne solche, eine mit Gründen zu versehende „Beanstandung" von Seiten des Magistrats statt, der gegenüber den Stadtverordneten, da es sich insoweit um eigentliche Rechtsfragen handelt, die Klage im Verwaltungsstreitverfahren offen steht (Zuständigkeitsgesetz § 15).

B. Oder es besteht eine (andere) „Meinungsverschiedenheit" in dem Sinne, daß der Magistrat das Staatswohl (c) oder doch das Gemeindeinteresse (d) als durch den Beschluß verletzt ansieht; alsdann — aber auch nur dann — erfolgt die Erledigung, sofern solche nicht anderweit, insbesondere mittelst Berathung in einer gemeinschaftlichen Kommission, gelingt, mittelst Beschlusses des Bezirksausschusses, dies aber freilich nur unter der zwiefachen Voraussetzung:

daß von einem Theile darauf angetragen wird und
daß es unmöglich ist, die Angelegenheit auf sich beruhen zu lassen (Zuständigkeitsgesetz § 17).

Zu A (a und b):

Von den beiden Fällen der Beanstandung — nur zweien — steht obenan der, daß ein Beschluß der Stadtverordneten-Versammlung „deren Befugnisse überschreitet". Wird diese Ausdrucksweise derjenigen gegenübergehalten, deren das Gesetz sich zur Bezeichnung des zweiten Falles, betreffend „Verletzung der Gesetze", bedient, so

wird jene auf ein Hinausgehen der Stadtverordneten-Versammlung über das ihr angewiesene Zuständigkeitsgebiet bezogen werden müssen, vor Allem auf ein Uebergreifen in andere als „Gemeindeangelegenheiten“ (Vglch. den allgemeinen Theil des Abschnitts III). Aber auch der Fall wird hieher gezogen werden müssen (gegen Leidig Preuß. Stadtrecht S. 131 Note 2), wenn es sich bei dem Hinausgehen über das Zuständigkeitsgebiet nur darum handelt, ob nicht die Stadtverordneten Funktionen, die gerade der Magistrat als solche seines Ressorts ansieht, für sich in Anspruch genommen haben (S. ebendas. Nr. 4, ferner im zweiten Theile desselben Abschnitts zu § 36). Den Stadtverordneten freilich würde, wenn sie umgekehrt ihrerseits dem Magistrat einen solchen Vorwurf des Uebergreifens in ihr Zuständigkeitsgebiet machen zu sollen meinen, nur übrig bleiben, den Weg des § 36 der Städteordnung (§ 17 des Zuständigkeitsgesetzes) einzuschlagen; eine verwaltungsrichterliche Entscheidung herbeizuführen, sind sie nicht in der Lage und selbst jener Weg knüpft sich für sie an die Voraussetzung, daß der Vorwurf darauf hinausläuft: es habe der Magistrat gegenüber einem bereits gefaßten, der Zustimmung desselben überhaupt nicht bedürfenden Beschlusse der Stadtverordneten-Versammlung sich ablehnend verhalten, insbesondere auch die Ausführung versagt. In anderen Fällen werden die Stadtverordneten nur die Aufsichtsbehörde anrufen können.

Der zweite Fall — der einer „Verletzung der Gesetze“ — begreift auch denjenigen einer unrichtigen Auslegung des Gesetzes in sich; denn ein Verstoß gegen den nach den Regeln der Auslegung festgestellten Sinn des Gesetzes ist zugleich ein solcher gegen dieses selbst, also immer auch eine Verletzung des letzteren.

Die Beanstandung und das ihr sich anschließende Verfahren finden statt, gleichviel ob der Beschluß, gegen den jene sich richtet, ein der Zustimmung des Magistrats bedürfender oder ein von solcher nicht abhängiger ist, gleichviel auch, ob mit der Ausführung bereits der Anfang gemacht ist oder diese noch im ganzen Umfange aussteht. Selbst der Umstand, daß ein Beschluß zur rechtlichen Wirksamkeit noch erst der höheren Genehmigung bedarf, schließt

die Beanstandung nur etwa zunächst, bis über die Ertheilung dieser entschieden worden, und dann wieder, nachdem die Genehmigung unanfechtbar versagt worden ist, aus. Letzteres aber beruht auf einem weiter reichenden, allgemeinen Gesichtspunkt, darauf nämlich, daß überhaupt diejenigen Beschlüsse sich der Beanstandung entziehen, an die sich keinerlei — auf diesem Wege abzuwendende — Rechtswirkungen knüpfen können; solchen Falles würde es an jedem Objekte für einen praktischen Erfolg der Beanstandung fehlen, es nur noch die Lösung einer „Doktorfrage" gelten; dazu aber das Beanstandungsverfahren eingeführt zu haben, kann dem Gesetzgeber nicht füglich imputirt werden.

Eine umfassende Darstellung des Rechtes, die Beschlüsse kommunaler Selbstverwaltungsorgane zu beanstanden, enthält das PrVerwBl. Jahrg. 17 Nr. 49 ff. Dieselbe gewährt auch einen Ueberblick über die einschlagende Judikatur des Oberverwaltungsgerichts; hier mag folgende, im Wesentlichen die oben entwickelten Sätze bestätigende Nachweisung genügen: Entsch. Bd. XIII S. 89, Bd. XIV S. 76, Bd. XVI S. 58, Bd. XVII S. 84, Bd. XXI S. 29, Bd. XXIV S. 18, Bd. XXVII S. 87; vglch. auch PrVerwBl. Jahrg. 9 S. 465, Jahrg. 11 S. 346, Jahrg. 13 S. 1, Jahrg. 16 S. 459, Jahrg. 19 S. 180.

Zu B (c und d).

Das zweite, für Fälle der „Meinungsverschiedenheit" vorgesehene Verfahren — gipfelnd in einem Beschlusse des Bezirksausschusses — hat zur Voraussetzung, daß der Magistrat zwar nicht eine Verletzung der den Stadtverordneten angewiesenen Zuständigkeitsgrenzen oder der Gesetze, wohl aber eine solche des Staatswohles oder des Gemeindeinteresses geltend macht. Eine weitere Voraussetzung ergiebt sich aus dem Begriffe der „Meinungsverschiedenheit". Eine solche, der Lösung bedürfende bringt es begrifflich mit sich, daß der Widersprechende in einer Angelegenheit auftritt, in der er aufzutreten überhaupt berufen ist, in der ihm ein wirksames votum zusteht. Zwischen mehreren Miteigenthümern eines Objekts ist eine Meinungsverschiedenheit darüber, wie am zweckmäßigsten das Objekt zu nutzen sein möchte, gewiß möglich;

handelt es sich aber um die Nutzung eines mir allein gehörenden Grundstücks, so mag der zuschauende Nachbar meine Dispositionen zwar recht verkehrt finden, das auch gelegentlich mir gegenüber äußern; allein für eine förmliche Auseinandersetzung über eine „Meinungsverschiedenheit", für die Anrufung eines entscheidenden Dritten ist hier kein Raum. Dem entsprechend ist ohne Weiteres anzuerkennen, daß überall da, wo die Stadtverordneten-Versammlung mit Angelegenheiten, die ausschließlich zu ihrem Geschäftskreise gehören, befaßt ist, wo sie selbständig zu beschließen hat, nicht erst einer Zustimmung des Magistrats bedarf, der § 17 des Zuständigkeitsgesetzes überhaupt keine Anwendung findet. Nur daran knüpfen sich — wenigstens für einzelne Fälle — Zweifel, ob jene Voraussetzungen der Nicht-Anwendbarkeit des § 17 als gegeben anzusehen sind. So scharf und klar, wie der § 11 des Zuständigkeitsgesetzes es ausspricht, daß in den dort bezeichneten Fällen (des § 10 das.) es „keiner Genehmigung oder Bestätigung von Seiten des Gemeindevorstandes bedarf", bringt solche Zweifel die Städteordnung selbst kaum an einer einzigen Stelle zur Erledigung (Vglch. den ersten allgemeinen Theil des Abschnitts III unter Nr. 2, ferner die Ausführungen des dortigen zweiten Theiles zu §§ 49, 53, 54, 66). Immerhin mag zugegeben werden, daß nach den Intentionen des Zuständigkeitsgesetzes es zuweit gehen würde, den Weg des § 17 das. schon damit allein als eröffnet anzusehen, daß es an einem consensus zwischen Stadtverordneten und Magistrat, wo es einer Zustimmung des letzteren bedarf, fehlt, so beispielsweise da, wo jene eine von diesem im Entwurfe des Haushalts-Etats vorgesehene Ausgabe absetzten. Solchen Falles unterbleibt eben die Ausgabe, wenn nicht etwa die das Zwangsetatisirungs-Verfahren eröffnenden Voraussetzungen (§ 19 ebendas.) gegeben sind.

Verpflichtet übrigens, in allen Fällen den Weg des § 17 seinerseits einzuschlagen, insbesondere eine Entscheidung des Bezirksausschusses zu extrahiren, ist der Magistrat keineswegs und selbst der Bezirksausschuß ist nicht nur nicht verpflichtet, überall, wo er angerufen wird, in der Sache selbst zu entscheiden, sondern er muß sich sogar dessen enthalten, wenn er in der Vorfrage, ob nicht „die

Angelegenheit auf sich beruhen bleiben kann", zur Bejahung gelangt. Freilich wird selbst eine hierauf beschränkte Stellungnahme meisthin ohne ein gewisses Eintreten in die Sache selbst kaum möglich sein. Jene Nicht-Verpflichtung des Magistrats aber würde beispielsweise in dem Falle anerkannt werden müssen, wenn nach seiner Ueberzeugung zwar der Beschluß der Stadtverordneten das Gemeindeinteresse nicht voll wahrt, dieses aber durch eine Verfolgung der Meinungsverschiedenheit jedenfalls noch einer darüber hinausreichenden Verletzung ausgesetzt werden würde; die Möglichkeit, daß mehrere Interessen in solcher Weise konkurriren, einander durchkreuzen und gegeneinander abgewogen werden wollen, läßt sich nicht füglich in Abrede stellen.

3. Nach Vorstehendem kennt die Städteordnung von 1853 (§ 36) wohl eine „gemeinschaftliche" Kommission, sich zusammensetzend ad hoc zu einer selbständigen Einheit aus Vertretern des Magistrats und der Stadtverordneten als ebenbürtigen gleichwerthigen Gliedern und darin sich abhebend von Ausschüssen sowohl als auch von bleibenden, immer dem Magistrat untergeordneten Verwaltungsdeputationen (Abschnitt III zu §§ 37, 59); fremd dagegen ist ihr eine aus der Gesammtheit der Magistratsmitglieder und derjenigen der Stadtverordneten sich zusammensetzende einheitliche Körperschaft. Die Städteordnungen einiger anderer Provinzen freilich statuiren gerade als Regel eine gemeinsame Berathung und Beschlußfassung beider städtischen Kollegien; dafür ist aber, wo es an einer entsprechenden positiven Satzung fehlt, kein Raum. Es kann auch nicht, obschon dafür mehrere bewährte Kommentatoren der Städteordnung eintreten, zugegeben werden, daß ein solches gemeinschaftliches Tagen allein aus dem Grunde, weil es an entgegenstehenden Bestimmungen fehle, immerhin rechtlich möglich sei; schon deßhalb ist es unmöglich, weil, wie die prinzipielle Zulässigkeit wenigstens nicht anerkannt, ebensowenig das Verfahren, das doch nothwendig event. einer Regelung bedurft hätte, eine solche gefunden hat, geschweige denn im Einzelnen ausgebaut worden ist. Es mag dem nichts gerade entgegenstehen, daß aus besonderen Anlässen die einzelnen Glieder des Magistrats und der Stadtverordneten-Ver-

sammlung sich zusammenfinden und austauschen; irgend eine rechtliche Bedeutung knüpft sich aber an einen solchen Vorgang nicht; auch bei ihm bleiben — den Grundanschauungen der Städteordnung wie allen ihren einzelnen Bestimmungen entsprechend — Magistrat und Stadtverordnete zwei unerachtet unausgesetzter engster Beziehungen zu und miteinander sich gegenüberstehende, streng von einander geschiedene Körperschaften, die niemals zu einer dritten verschmelzen, in einer solchen aufgehen können.

Dies Alles freilich nur unbeschadet einzelner, ausdrücklich Gegentheiliges statuirender Rechtssätze aus neuerer Zeit. Abgesehen sei in dieser Beziehung hier noch von Berlin, abgesehen auch von § 61 des das Unterstützungswohnsitz-Gesetz betreffenden Ausführungs-Gesetzes vom 8. März 1871 (Vglch. Zuständigkeitsgesetz § 43). Es verbleiben der § 104 der Kreisordnung vom 13. December 1872 und der § 15 der Provinzialordnung vom 29. Juni 1875. Nach jenem erfolgt in den für sich wählenden Städten die Wahl der Kreistags-Abgeordneten durch den Magistrat und die Stadtverordneten-Versammlung, „welche zu diesem Behufe unter dem Vorsitze des Bürgermeisters zu einer Wahlversammlung vereinigt werden", und in den Städten der Städte-Wahlbezirke wählen dieselben beiden Organe „in vereinigter Sitzung" die Wahlmänner. Ebenso werden nach der zweiten Stelle die Abgeordneten der Stadtkreise zum Provinzial-Landtage „in gemeinschaftlicher Sitzung" unter dem Vorsitze des Bürgermeisters gewählt. An näheren Bestimmungen über das in solchen Fällen zu beobachtende Verfahren fehlt es freilich; vglch. indeß MBl. d. i. V. 1871 S. 168.

4. Aus den Beziehungen der Stadtverordneten-Versammlung zum Magistrat, insbesondere aus der Aufgabe jener, die von diesem geführte Verwaltung zu kontroliren, erwachsen endlich als Konsequenzen die Sätze, daß die Stadtverordneten nicht Mitglieder des Magistrats, auch Vater und Sohn, Schwiegervater und Schwiegersohn, sowie Brüder nicht zugleich Mitglieder des Magistrats und der Stadtverordneten-Versammlung sein können (Städteordnung § 30 — vglch. Abschnitt II zu § 17 Nr. 2).

VI. Die Beziehungen zur Aufsichtsbehörde.

Es ist kaum ausführbar, diesen Gegenstand in der engen Beschränkung auf Dasjenige, was gerade die Stadtverordneten-Versammlung betrifft oder doch berührt, zu behandeln, ihn insoweit überall loszulösen von dem großen Ganzen des Aufsichtsrechts überhaupt. Die Schwierigkeit liegt darin, daß im Allgemeinen die Gesetze sich mit diesem Rechte nicht etwa in der besonderen subjektiven Beziehung auf einzelne Organe der städtischen Verwaltung, sondern objektiv auf die städtischen „Gemeindeangelegenheiten" (Städteordnung § 76) oder auf deren „Verwaltung" (Zuständigkeitsgesetz § 7) befassen. Einleitend wenigstens läßt es sich nicht wohl umgehen, den an sich in engeren Grenzen vorgezeichneten Rahmen hier um Einiges zu überschreiten.

Den kraft öffentlich-rechtlicher Satzung zur „Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten" (Städteordnung § 9) berufenen Verbänden ist insoweit ein subjektives **Recht** verbrieft — ein Recht, nicht etwa ausgesetzt einer beliebigen Einschränkung oder gar Entziehung, sondern gerade umgekehrt gedeckt und geschützt gegen willkürliche Eingriffe durch die Eröffnung eines mehr oder minder weit ausgestalteten Rechtsweges. Andrerseits freilich sind und bleiben diese Verbände dem Staate gegenüber verpflichtet, überall die ihnen angewiesenen Schranken zu beobachten und jedes Thuns, aber auch jedes Unterlassens sich zu enthalten, das sich mit den vom Staate selbst verfolgten Zwecken, mit dem Gemeinwohle der Gesammtheit in Widerspruch setzt. Innerhalb jener Schranken und im Ein-

klange mit diesen Zwecken das im Uebrigen freilich selbständige Leben, Schaffen und Wirken der Stadtgemeinden fortdauernd zu erhalten — darin wurzelt und gipfelt das Wesen des staatlichen Aufsichtsrechts. Für die Uebung dieses Rechtes ist denn auch da überhaupt kein Raum, wo es an jedem öffentlichen Interesse fehlt. Eine Stadtgemeinde mag beispielsweise Dispositionen treffen, durch die sie sich immerhin selbst schädigt, sie mag sich aus kaum haltbaren Gründen ihren im Privatrechte beruhenden Verpflichtungen gegen Dritte entziehen — weder dort, noch hier wird sie, wenn nicht noch Anderes hinzukommt, im Aufsichtswege angehalten werden können, verständigere, näher liegende Wege einzuschlagen (Entsch. d. OVG. Bd. XVI S. 221; MBl. d. i. V. 1863 S. 119, 1867 S. 334, aber auch v. Kamptz-Annalen 1831 S. 102, 775, 1839 S. 395).

Insoweit war es kaum erst geboten, auf das positive Recht zurückzugehen (Vglch. übrigens die Verfassungsurkunde von 1850 Art. 105). Ohne jedes Aufsichtsrecht die Städte zu eigenen, vom Staate verschiedenen Persönlichkeiten zu erheben, sie in weitem Umfange zur Bethätigung eines selbständigen Lebens zu berufen, wie das zuerst die Städteordnung von 1808 unternahm, war geradezu unmöglich, wenn nicht damit innerhalb des einen großen Gesammtstaates ein ihn schließlich in seiner Existenz bedrohendes Heer von zwar kleineren, aber kaum minder souveränen Staaten ihm an die Seite oder vielmehr gegenüber gestellt werden sollte. Schwieriger war die Bestimmung und vollends die Formulirung eines generellen, auf alle Fälle passenden Satzes oder auch einer Mehrheit von Sätzen, die ebenso ein Zuviel wie ein Zuwenig der Aufsicht vermieden — die Festlegung überall und allezeit unschwer erkennbarer Grenzen. Hier ist in erster Reihe entscheidend, was das positive Recht zum Ausdruck bringt.

Die Städteordnung von 1853 enthält sich in dieser Beziehung — um vorläufig noch abzusehen von dem besonderen Falle der „Beanstandung" — jeder Bestimmung; sie hat darauf verzichtet, das Aufsichtsrecht inhaltlich zu umgrenzen. In dem „von der Oberaufsicht über die Stadtverwaltung" handelnden Titel X, und

zwar in dem an der Spitze stehenden § 76 wird alsbald zu der — an sich doch erst in zweiter Reihe stehenden — Frage Stellung genommen, von welchen Behörden „die Aufsicht des Staates über die städtischen Gemeindeangelegenheiten" ausgeübt wird, und der § 7 des Zuständigkeitsgesetzes, der inzwischen an die Stelle jenes § 76 getreten ist, verhält sich nicht minder schweigsam. Ebenso wenig hat in neuerer Zeit die Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 (§ 139) Vollkommneres zu bieten vermocht oder für nöthig gehalten. Immerhin aber darf mit einer Neigung der Städteordnung, die Grenzen des Aufsichtsrechts etwa besonders eng zu ziehen, nicht gerechnet werden. Bedeutsam in dieser Beziehung ist vielleicht die Thatsache, daß die Ausführungs-Instruktion vom 20. Juni 1853 nicht weniger als 22 Paragraphen des Gesetzes, welche die Regierung zu gewissen Aktionen beruft, ausdrücklich gerade als Ausflüsse des Aufsichtsrechts kennzeichnet — so insbesondere von den bereits in den früheren Abschnitten berührten:

- den § 2, betreffend die Abgrenzung des Stadtbezirks;
- den § 11, betreffend den Erlaß statutarischer Anordnungen;
- die §§ 15, 20, 21, 27, betreffend Zusammensetzung und Wahl der Stadtverordneten-Versammlung;
- den § 33, betreffend die Bestätigung der gewählten Bürgermeister 2c;
- den § 36, betreffend Meinungsverschiedenheiten zwischen Magistrat und Stadtverordneten;
- den § 44, betreffend die Wahrung des Gemeindeinteresses in gewissen Fällen der Beschlußunfähigkeit der städtischen Kollegien;
- die §§ 50, 51, betreffend Veräußerung von Grundstücken 2c., Aufnahme von Anleihen, Veränderungen im Genusse von Gemeindenutzungen;
- die §§ 52, 53, 54, betreffend die Erhebung von Einzugs-, auch Eintritts- oder Hausstandsgeld, desgleichen von Steuern und die Leistung von Hand- und Spanndiensten;
- die §§ 64, 65, betreffend Gehälter und Pensionen;
- die §§ 72, 73, betreffend die Einrichtung der städtischen Verfassung ohne kollegialischen Gemeindevorstand.

(Vglch. auch die §§ 66, 70, betreffend den Haushaltsetat und die Jahresrechnung).

Besonders ausgestaltet waren daneben noch und schon in der Städteordnung von 1853 — und zwar gerade in dem von der „Oberaufsicht“ handelnden Tit. X —

die Beanstandung der Ausführung gewisser Stadtverordneten-Beschlüsse (§ 77),

die Zwangsetatisirung (§ 78),

die Auflösung der Stadtverordneten-Versammlung (§ 79) — Bestimmungen, auf die erst später des Näheren eingegangen werden wird.

Gedeckt indeß war für die Praxis durch solche, nur auf Einzelnes sich beziehende, specielle Satzungen das darüber hinausreichende Bedürfniß, das Aufsichtsrecht allgemein bestimmter umgrenzt zu sehen, noch keineswegs und es lag nahe, in anderen Gemeindeverfassungs-Gesetzen sich nach einem Anhalt umzusehen. Man ging (vglch. insbesondere die Entsch. d. OVG. Bd. XXV S. 46, Bd. XXVII S. 80, Bd. XXVIII S. 95) zunächst zurück auf die Vorgängerin der Städteordnung von 1853 — auf die von 1831 — und fand hier (§ 139) ausgesprochen: die Regierungen sollten in Ausübung des Oberaufsichtsrechts berechtigt und verpflichtet sein:

„a) sich Ueberzeugung zu verschaffen, ob in jeder Stadt die Verwaltung nach den Gesetzen überhaupt und nach gegenwärtiger Ordnung insbesondere eingerichtet sei;

b) dafür zu sorgen, daß die Verwaltung fortwährend in dem vorgeschriebenen Gange bleibe und angezeigte Störungen beseitigt werden;

c) die Beschwerden Einzelner über die Verletzung der ihnen als Mitglieder der Gemeinde zustehenden Rechte zu untersuchen und zu entscheiden;

d) die Stadtgemeinden zur Erfüllung ihrer Pflichten anzuhalten, und

e) in den Fällen zu entscheiden, welche in dieser Ordnung dahin verwiesen sind.“

(Vglch. auch die Gemeindeordnung für die Rheinprovinz vom 23. Juli 1845 § 114 und die — noch ausführlichere — Kurhessische Gemeindeordnung vom 23. Oktober 1834 § 93.)

Allerdings bleibt dem gegenüber zu erwägen, daß die Städteordnung von 1853 es eben, wenn auch vielleicht nicht gar vermieden, doch unterlassen hat, diese älteren, von ihr vorgefundenen Bestimmungen zu übernehmen. Andrerseits aber spricht nichts dafür, daß sie dieselben grundsätzlich habe einschränken oder perhorresciren wollen; die Unterlassung darf füglich auf die ihr eigenartige, überhaupt knappere Ausdrucksweise zurückgeführt werden und endlich wird zugestanden werden müssen, daß keiner jener älteren Sätze sich außerhalb desjenigen Rahmens bewegt, auf den der allgemeine, eines näheren Ausbaues ermangelnde Begriff einer „Aufsicht“ oder auch „Oberaufsicht“ hinweist. Unter solchen Umständen mag immerhin, wer das Bedürfniß empfindet, diesen Begriff aufgelöst oder doch um Einiges näher bestimmt zu sehen, wohl dazu berechtigt sein, noch heutigen Tages sich, wenn auch nur mit aller Vorsicht, an das ältere Recht anzulehnen, obschon er sich auch damit noch keineswegs jeden Zweifels im Einzelfalle überhoben finden wird.

Einschränkend sei im Allgemeinen nur noch — und das zumal auch zu Gunsten der Stadtverordneten-Versammlung — Folgendes hinzugefügt: Die Unterstellung einer Körperschaft, insbesondere aber einer zur Selbstverwaltung berufenen Körperschaft, unter eine allgemeine staatliche Aufsicht reicht nicht so weit, wie die unter eine ständige, unausgesetzt zu übende Kontrole. Schließlich zwar mag auch der Aufsichtsstelle nichts versagt sein, was der Kontrolstelle zusteht, und so mag beispielsweise auch die der städtischen Verwaltung gegenüber zuständige Aufsichtsstelle unter Umständen dazu schreiten dürfen, die gesammte Verwaltung ohne Beschränkung auf Einzelnes einer Revision zu unterziehen, auch extraordinäre Kassenrevisionen vornehmen zu lassen, die Protokollbücher der Stadtverordneten-Versammlung wie Akten überhaupt einzufordern (v. Kamptz Annalen 1838 S. 1029, 1031; MBl. d. i. V. 1840 S. 343, 1842 S. 182, 1845 S. 249, 1847 S. 191, 1853

S. 222). Auch nur fördernd, berathend, anregend einzutreten, liegt gewiß nicht überall außerhalb der Aufgabe der Aufsichtsbehörde. Allein gewisse Beschränkungen erwachsen dieser gleichwohl schon daraus, daß sie eben einer „Selbstverwaltung“ gegenübersteht. Wo es an jedem Anhalt für die Voraussetzung fehlt, daß die Verwaltung die gesetzlich gewiesenen, geordneten Bahnen bereits verlassen habe oder doch zu verlassen im Begriffe stehe, und vollends wo die Aufsichtsbehörde allen Anlaß gerade zu der gegentheiligen Voraussetzung hat, sei es auch nur daraus zu entnehmen hat, daß bislang die Verwaltung allen Anforderungen vollauf entsprach, da liegt für sie Grund genug vor, sich die äußerste Zurückhaltung auch in jedem einzelnen, an sie herantretenden Falle aufzuerlegen und nicht „ohne Noth“ Gebrauch zu machen von einem Rechte, dessen letzte Wurzel in der bloßen Möglichkeit einzelner Ausschreitungen zu suchen ist, nicht etwa in einem auf solche bereits gerichteten Verdachte.

Diesen allgemeinen Gesichtspunkten über die Grenzen und die Ziele des staatlichen Aufsichtsrechts bleibt nunmehr im Einzelnen noch Folgendes anzuschließen:

1. Von den oben neben der Auflösung der Stadtverordneten-Versammlung noch zurückgestellten beiden anderen Punkten hat der eine — die Beanstandung gewisser Beschlüsse der Versammlung — bereits in dem vorigen Abschnitte (unter Nr. 2) seine Erledigung gefunden, und zwar um deßwillen schon dort, weil, wenn auch der § 77 der Städteordnung das Recht der Beanstandung noch als ein der Aufsichtsbehörde zustehendes, obschon durch Vermittelung des Gemeindevorstandes auszuübendes, kennzeichnete, doch das Zuständigkeitsgesetz (§ 15) den letzteren — obschon „entstehenden Falles auf Anweisung der Aufsichtsbehörde“ — zur Beanstandung verpflichtet, folgeweise aber auch berechtigt.

Der zweite zurückgestellte Punkt betrifft die Zwangsetatisirung. Hier stehen einander gegenüber:

der § 78 der Städteordnung:

„Wenn die Stadtverordneten es unterlassen oder verweigern, die der Gemeinde gesetzlich obliegenden Leistungen auf den Haushalts-Etat zu bringen oder außerordentlich zu genehmigen, so läßt die Regierung, unter Anführung des Gesetzes, die Eintragung in den Etat von Amtswegen bewirken oder stellt beziehungsweise die außerordentliche Ausgabe fest."

der § 19 des Zuständigkeitsgesetzes:

„Unterläßt oder verweigert eine Stadtgemeinde, die ihr gesetzlich obliegenden, von der Behörde innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit festgestellten Leistungen auf den Haushalts-Etat zu bringen oder außerordentlich zu genehmigen, so verfügt der Regierungs-Präsident unter Anführung der Gründe die Eintragung in den Etat, bezw. die Feststellung der außerordentlichen Ausgabe.

Gegen die Verfügung des Regierungs-Präsidenten steht der Gemeinde die Klage bei dem Oberverwaltungsgericht zu."

Bestände die ältere Bestimmung noch unverändert in Kraft, so würde allerdings an dieser Stelle auf alle an das Recht der Zwangsetatisirung sich knüpfenden Fragen im ganzen Umfange einzugehen sein; denn dort wird ein Unterlassen oder Verweigern gerade der Stadtverordneten als erste Voraussetzung jenes Rechts hingestellt und gefordert, woraus denn zugleich weiter folgte, daß die für solche Fälle vorgesehenen Maßnahmen der Regierung sich — zunächst wenigstens — wieder gegen die Stadtverordneten richteten. Allein das neuere Gesetz fragt überhaupt nicht mehr darnach, von welchem Organe der städtischen Verwaltung das Unterlassen oder Verweigern ausging, vollends nicht, ob gerade von den Stadtverordneten, und im Zusammenhange damit ist es nunmehr auch ausgeschlossen, das vorgesehene Einschreiten des Regierungs-Präsidenten als ein gegen die Körperschaft der Stadtverordneten gerichtetes anzusehen; das neue Gesetz macht lediglich den Thatbestand zum Ausgangspunkte, daß überhaupt eine „Stadtgemeinde" ihre Schuldigkeit unerfüllt ließ, und dem entsprechend

hat auch der Zwangsverfügung gegenüber die Stadtverordneten-Versammlung aufgehört, der richtige, unmittelbar betroffene Adressat zu sein; an ihre Stelle ist die Gemeinde als solche getreten, die auch die Verfügung zu Händen des für Zustellungsakte passiv legitimirten Hauptes entgegenzunehmen hat.

Unter diesen Gesichtspunkten liegt — abgesehen allerdings von einer, gerade in ihrer Beziehung auf die Stadtverordneten-Versammlung sehr bedeutsamen Frage — das Recht der Zwangsetatisirung nicht mehr innerhalb derjenigen Grenzen, die ihm den Anspruch auf eine thunlichst Alles umfassende Behandlung hier gesichert haben würden. Doch soll es nicht unterlassen werden, in Anlehnung wesentlich an einen neueren, insbesondere auch die Judikatur des Oberverwaltungsgerichts vollauf berücksichtigenden Aufsatz des Preußischen Verwaltungsblatts (Jahrg. 18 Nr. 1 und 2) die im Vordergrunde stehenden leitenden Sätze an dieser Stelle kurz zusammenzufassen.

a) Conditio sine qua non jeder Anordnung der Aufsichtsbehörde, daß der Adressat eine gewisse Leistung, eine Ausgabe in seinen Haushaltsetat einzutragen oder sich ihr als einer „außerordentlichen“ zu unterziehen habe, ist der vorangehende präparatorische Akt einer von zuständiger Stelle aus zu treffenden „Feststellung“ der Leistung als einer dem Adressaten — mittelbar oder unmittelbar — „gesetzlich obliegenden.“ Zu diesen gehören rein privatrechtliche Leistungen nicht. Dagegen wird kaum soweit gegangen werden dürfen, die Zwangsetatisirung überall da für ausgeschlossen anzusehen, wo es an einem besonderen, sie erheischenden, öffentlichen Interesse fehlt — man müßte denn einen Satz solchen Inhalts ableiten wollen aus dem Zusammenhange des Zwangsetatisirungs-Rechtes mit dem Aufsichtsrechte überhaupt, während doch das erstere im Gesetze besonders auf- und ausgebaut worden ist. Im Allgemeinen anerkannt wird andrerseits, daß es an Raum für das Zwangsetatisirungs-Verfahren da fehlt, wo nach Lage des bestehenden Rechts mit der von zuständiger Seite erfolgten Feststellung der Verpflichtung ohnehin schon auch eine (andere) Form zu deren Durchführung, ein Titel für die etwa

noch erforderliche Exekution gegeben ist, wie vor Allem in rechtskräftigen Erkenntnissen der ordentlichen Gerichte; in Beziehung auf andere Titel freilich, besonders auf unanfechtbar gewordene polizeiliche Verfügungen, anscheinend aber auch auf Erkenntnisse der Verwaltungsgerichte nimmt das Oberverwaltungsgericht an: sie überhöben eines weiteren Vorgehens auf dem Wege der Zwangsetatisirung dann keineswegs, wenn, wo nach einem Haushaltsplane gewirthschaftet werde, dem Gemeindevorstande darin Mittel zur Deckung der festgestellten Leistung nicht angewiesen seien und die Gemeinde deren Bewilligung verweigere.

b) Die vorangehende „Feststellung" kann, je nachdem der konkrete Thatbestand, die vorausgesetzte Verpflichtung und ihre Geltendmachung dem kommunalrechtlichen oder einem anderen Gebiete angehören, von der Kommunal-Aufsichtsbehörde — eben derjenigen, die demnächst auch zur Zwangsetatisirung selbst zu schreiten hat — oder auch von einer anderen Behörde auszugehen haben und eben darnach bestimmt sich auch diejenige höhere Behörde, mittelst deren Anrufens im Beschwerdewege schon der Feststellung entgegengetreten werden kann. Immer aber, auch in jenem ersteren Falle, ist es ausgeschlossen, die Feststellung der Leistung und die Anordnung der Etatisirung etwa uno actu ergehen zu lassen; es muß Raum bleiben zwischen beiden zum Unterlassen oder Verweigern.

c) Die Zustellung der Zwangsetatisirungs-Verfügung anlangend, so hat die Gemeinde keinen Anspruch darauf, daß dieselbe gerade an das nach der inneren Gemeindeverfassung zum Beschlusse über die Anforderung zunächst berufene Organ erfolge; die Zustellung erfolgt wirksam an die zur Vertretung der Gemeinde nach außen hin zuständige Stelle, an den Magistrat zu Händen des Bürgermeisters und dem entsprechend bestimmt sich auch der terminus a quo der Klagefrist.

d) Die Rechtskontrole wird angebahnt durch eine Klage der Gemeinde — dieser selbst, gleichviel welches einzelne Organ durch sein Verhalten Anlaß zu der Zwangsverfügung gab. Inhaltlich aber unterliegt sie mannigfachen Beschränkungen. Vor Allem

bleiben Fragen des reinen Ermessens, solche der Nothwendigkeit, Zweckmäßigkeit oder Angemessenheit überall ausgeschlossen. Darüber hinaus ist zu unterscheiden: es giebt Fälle, in denen schon für den Akt der Feststellung ein auf Rechtsschutz abzielendes Verfahren vorgesehen ist — ein dem gerichtlichen Verfahren sich wenigstens näherndes, ähnliche Garantien, zumal einen bestimmten Instanzenzug eröffnendes besonderes Verfahren vor der Feststellungsbehörde; insoweit findet eine Nachprüfung im Verwaltungsstreitverfahren nicht mehr statt; die Rechtskontrole bleibt hier beschränkt auf die Zwangsverfügung selbst und, den Feststellungsakt anlangend, darauf, ob in der That die Verwaltungsbehörde innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit in einem solchen Verfahren Stellung genommen hat; in allen anderen Fällen dagegen erstreckt sich nach der rechtlichen Seite hin die Nachprüfung auch auf den Akt der Feststellung. Das Urtheil schließlich hat immer nur entweder die Aufhebung der Zwangsverfügung oder die Abweisung der Klage auszusprechen.

Manchen werthvollen weiteren Anhalt bietet die lange Reihe von Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts, die am Schlusse des vorbezeichneten Aufsatzes („IV. Stadtgemeinden" — S. 16, 17) — überall unter kurzer Angabe des speciellen Streitgegenstandes — zusammengestellt worden sind. Die meisten derselben betreffen Aufwendungen zu polizeilichen Zwecken, für die Unterhaltung von Schulen, für die Dotirung von Beamten, für die Beschaffung von Geschäftsräumen ꝛc.

e) Anlangend endlich die schon oben berührte, besonders nahe gerade die Stadtverordneten-Versammlung angehende Frage, so handelt es sich darum, ob gegenüber einer an die Stadtgemeinde gerichteten Zwangsetatisirungs-Verfügung die Stadtverordneten zur Klage im Verwaltungs-Streitverfahren legitimirt sind. In dieser Beziehung konnte und kann es keinem Bedenken unterliegen, daß nach den in der Städteordnung selbst (§ 56 Nr. 5 und 8; vglch. auch § 36) niedergelegten allgemeinen Grundsätzen der Magistrat — nur er — berufen war, „die Rechte der Gemeinde zu wahren", diese „nach außen zu vertreten", daß ferner

im Falle des § 19 des Zuständigkeitsgesetzes es gerade gilt, Rechte der Gemeinde — nicht etwa solche eines einzelnen Gemeindeorganes — zu wahren, eben die Gemeinde zu vertreten, daß endlich auch der § 21 das. (vglch. Abschnitt II zu § 18) an sich die Gemeindevertretung nur dazu ermächtigt, für gewisse Fälle „zur Wahrnehmung ihrer Rechte im Verwaltungsstreitverfahren einen besonderen Vertreter zu bestellen. Dies Alles hat denn auch das Oberverwaltungsgericht zuerst in einer Entscheidung vom 2. Februar 1887, dann noch in einer weiteren vom 18. December 1889 anerkennen müssen (Bd. XIV S. 89, Bd. XIX S. 111). Gleichwohl wird, wenn auch erst an letzterer Stelle, die Stadtverordneten-Versammlung für legitimirt erachtet, im Streitverfahren über Zwangsetatisirungen „ihre Rechte oder — was dasselbe ist — die Rechte der Stadtgemeinde" an Stelle oder neben dem in erster Reihe hierzu berufenen Magistrate zu wahren. Freilich mußte dieses Ergebniß erst durch das zwiefache Zugeständniß erkauft werden: weder sei der § 21 in den Worten: „ihrer Rechte" völlig korrekt gefaßt, meine vielmehr die verfassungsmäßig der Beschlußfassung der Gemeindevertretung unterstellten und somit innerhalb der Korporations-Autonomie von dieser wahrzunehmenden Rechte der Gemeinde, noch schließe der § 19, wenn er die Klage nur allgemein „der Gemeinde" gewähre, hiermit jeden anderen als den durch die Städteordnung berufenen, gesetzlichen Vertreter aus; der unzulängliche Wortausdruck habe gegenüber dem wirklichen, hinlänglich erkennbaren Willen des Gesetzgebers zurückzutreten. Man kann sich diesem Ergebnisse, für das von Brauchitsch schon vor dem Oberverwaltungsgericht eingetreten war, allenfalls fügen.

2. Neben der Beanstandung und der Zwangsetatisirung ist in Tit. X der Städteordnung noch ein dritter Ausfluß des Aufsichtsrechts aus diesem großen Ganzen ausgelöst und besonders ausgestaltet worden — eine Aktion der Aufsichtsbehörde, die noch weit tiefer als jene beiden in das Leben der Stadtverordneten-Versammlung einschneidet, diesem Leben sogar ein Ende macht: die Auflösung der Versammlung. Der § 79 verfügt:

„Durch Königliche Verordnung auf den Antrag des Staatsministeriums kann eine Stadtverordneten-Versammlung aufgelöst werden.

Es ist sodann eine Neuwahl derselben anzuordnen und muß diese binnen sechs Monaten vom Tage der Auflösungs-Verordnung an erfolgen. Bis zur Einführung der neu gewählten Stadtverordneten sind deren Verrichtungen durch besondere vom Minister des Innern zu bestellende Kommissarien zu besorgen."

Eine Modifikation hat diese Bestimmung durch den § 17 (Nr. 3) des Zuständigkeitsgesetzes erfahren, dem zufolge, soweit die Beschlußfassung nach den Gemeindeverfassungsgesetzen der Aufsichtsbehörde zusteht, der Bezirksausschuß „an Stelle der nach Maßgabe der Gemeindeverfassungsgesetze aufgelösten Gemeindevertretung" beschließt, also an die Stelle der Kommissarien getreten ist.

Besondere materielle Voraussetzungen hat das Gesetz für die Auflösung nicht fixirt. Indeß spricht immerhin schon die Thatsache, daß es einer Königlichen Verordnung bedürfen und selbst eine solche nur auf den Antrag des Staatsministeriums ergehen soll, deutlich genug dafür, daß der Gesetzgeber selbst die Maßregel nur als eine erst äußersten Falles zu treffende angesehen und eingeführt hat. Die Städteordnung von 1831 (§ 83) ließ sie denn auch nur für den Fall zu, daß eine Stadtverordneten-Versammlung „fortwährend ihre Pflichten vernachlässigen und in Unordnung und Partheiung verfallen sollte". Die Stadtverordneten-Versammlung zu Berlin freilich wurde im Jahre 1863 lediglich zur Richtigstellung der ganz ungleich gewordenen Wahlbezirke in optima forma aufgelöst (Vglch. Abschnitt II zu §§ 14, 21).

Desgleichen enthält sich das Gesetz jeder Bestimmung in der Richtung, ob nicht die besonderen Kommissarien — nunmehr der Bezirksausschuß — sich gewisse Beschränkungen in der Erledigung der ihnen übertragenen Geschäfte aufzuerlegen, insbesondere etwa nur „die laufenden Geschäfte" (Städteordnung f. Schleswig-Holstein § 65) zu erledigen hätten. Es liegt indeß nahe, daß sie

ohnehin geneigt sein werden, nicht gar zu tief in das einmal Bestehende während des Interregnums einzugreifen.

3. Anlangend diejenigen einzelnen Funktionen, die in der Städteordnung außerhalb des von der Aufsicht überhaupt handelnden Tit. X als solche der Aufsichtsbehörde dieser überwiesen worden sind, so sind schon im einleitenden Theile des gegenwärtigen Abschnitts die entsprechenden §§ zusammengestellt worden und es darf hier einmal auf die mit ihnen sich befassenden Ausführungen der Abschnitte II bis V zurückverwiesen, zugleich aber auch, was insbesondere die als Aufsichtsinstanz fungirenden Behörden betrifft, auf die folgende Nr. 4 des Abschnitts VI und in Ansehung der §§ 72, 73 auf den Abschnitt VIII hingewiesen werden. An dieser Stelle sei nur noch in Bezug auf die gerade für die Stadtverordneten-Versammlung besonders bedeutsamen Funktionen, betreffend einmal die Bestätigung gewisser Beamten (§ 33), sodann Gehälter und Pensionen (§§ 64, 65), Folgendes hervorgehoben:

Nach § 33 bedürfen der Bestätigung — von welcher Stelle, bleibt hier noch offene Frage — die gewählten Bürgermeister, Beigeordneten, Schöffen und besoldeten Magistratsmitglieder. Von welchen Gesichtspunkten aus die berufene Behörde sich über die Bestätigung schlüssig zu machen hat, besagt das Gesetz nicht; es besteht in dieser Beziehung keinerlei Beschränkung, wie andrerseits auch keine Verpflichtung, eine etwaige Versagung besonders zu motiviren, sich über die Versagungsgründe zu äußern (Vglch. die Verhandlungen des Abgeordneten-Hauses zur Landgemeindeordnung von 1891 § 84). So kann denn auch der Versagungsgrund aus formellen Verstößen wider das Wahlverfahren, nicht minder daraus entnommen werden, daß dem Gewählten unzulässige oder doch unangemessene Bedingungen auferlegt worden sind, wenn überhaupt noch unter solchen Voraussetzungen eine Bestätigung möglich wäre. Der Schwerpunkt der Vorprüfung wird aber meisthin in der Frage liegen, ob in seiner Person der Präsentirte die unerläßlichen Garantien bietet — zunächst nach der sittlichen, daneben nach der geschäftlichen Seite hin. Meint der Präsentirte, Bedenken, die in

letzterer Beziehung gegen ihn bestehen, dadurch beseitigen zu können, daß er sich einer Prüfung unterwirft, so steht nichts entgegen, auch hierauf einzugehen.

Ausführungs-Instruktion vom 20. Juni 1853 Nr. IX, auch MBl. d. i. V. 1868 S. 153, 1869 S. 124.

Auch an dem politischen Standpunkt des eventuell zu Bestätigenden wird nicht füglich ganz vorüber gegangen werden können, wäre es auch nur, weil der Magistrat keineswegs ausschließlich Gemeindeverwaltungsbehörde ist, sondern auch Obrigkeit und selbst in Angelegenheiten der staatlichen Landesverwaltung zur Mitwirkung berufen ist.

Die Ausführungs-Instruktion weiß kaum genug der Worte zu finden, um die Regierungen vor einer leichtfertigen Handhabung des Bestätigungsrechts zu warnen. Nicht gerade mit Unrecht! Aber auch vor einem Zuviel in der gegentheiligen Richtung hätte mit kaum geringerem Rechte gewarnt werden können. Worauf es ankommt, das ist: eine weise Mittelstraße einzuhalten.

Gehälter und Pensionen anlangend (§§ 64, 65) bedarf der Genehmigung einmal die Festsetzung der Besoldungen der Bürgermeister und der besoldeten Magistratsmitglieder, zum Anderen eine Vereinbarung mit eben diesen Beamten wegen einer der Regel des Gesetzes nicht entsprechenden Pension. Wenn in ersterer Beziehung daneben noch das Gesetz die Aufsichtsbehörde (vglch. unten Nr. 4) für ebenso befugt wie verpflichtet erklärt, zu verlangen, daß „die zu einer zweckmäßigen Verwaltung angemessenen Besoldungsbeträge“ bewilligt werden, so bezieht sich dies wesentlich auf das Recht zur Zwangsetatisirung. Aber freilich läßt das Gesetz für ein etwa erst während der Dienstzeit, nach der Anstellung hervortretendes einseitiges Verlangen der Gehaltserhöhung überhaupt keinen Raum (Entsch. d. OVG. Bd. XXVII S. 77; PrVerwBl. Jahrg. 14 S. 605; MBl. d. i. V. 1861 S. 116, 162, 1869 S. 124).

4. Es kommt weiter in Frage: welches Organ der staatlichen Verwaltung oder vielmehr — wie wenigstens nach neuerem Rechte gefragt werden muß — welche Organe sind die zur

Uebung der Aufsicht über die Verwaltung der städtischen Gemeinde-Angelegenheiten berufenen, die zuständigen?

Die Städteordnung (§ 76) berief knapp und kurz, wenn auch nur, „soweit nicht durch die Vorschriften dieses Gesetzes ein Anderes ausdrücklich bestimmt ist", die Regierung, in den höheren Instanzen den Oberpräsidenten und den Minister des Innern, ohne etwa solche Angelegenheiten auszunehmen, in denen es galt, über eine behauptete Verletzung bestimmter, aus der Städteordnung abgeleiteter Rechte zu befinden. Regierung und Oberpräsident wurden dabei (Ausführungs-Instruktion vom 20. Juni 1853 Nr. XVI) einfach auf die für ihre Geschäftsführung überhaupt ergangenen Instruktionen vom 23. Oktober 1817 und 31. December 1825 hingewiesen. Die Aenderungen, die hierin vor Allem das Zuständigkeitsgesetz vom 1. August 1883 getroffen hat, wären verhältnißmäßig bescheiden, wenn es sein Bewenden behalten hätte bei dem ersten Satze des § 7 das., lautend:

> „Die Aufsicht des Staates über die Verwaltung der städtischen Gemeinde-Angelegenheiten wird in erster Instanz von dem Regierungs-P r ä s i d e n t e n, in höherer und in l e t z t e r Instanz von dem Oberpräsidenten geübt."

Aber schon dort folgt noch der Nachsatz:

> „unbeschadet der in den Gesetzen geordneten Mitwirkung des Bezirksausschusses und des Provinzialrathes."

Und selbst damit sind die neuerlichen Beschränkungen noch keineswegs erschöpft. Insoweit übrigens der Regierungs-Präsident entsprechend dem ersten Satze zuständig und selbständig geblieben ist, hat er sich selbst der Ausübung der Aufsicht zu unterziehen; nur etwa als ausführender Organe mag er sich der Landräthe bedienen (Ausführungs-Instruktion a. a. O., MBl. d. i. V. 1860 S. 17; Entsch. d. OVG. Bd. XIII S. 79).

Anlangend aber jene Beschränkungen, so reichen diejenigen vielleicht am weitesten, die mit der Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit zusammenhängen. Funktionen, die bis dahin als mit zum Zuständigkeitsbereiche der Aufsichtsbehörde gehörend angesehen waren — zu entscheiden nämlich auch da, wo im öffentlichen R e c h t e

begründete Ansprüche geltend gemacht, Rechtsbeschwerden erhoben wurden — schieden aus diesem Bereiche aus und gingen, insoweit ihrer Natur nach zur Erledigung im Verwaltungsstreitverfahren geeignet, auf die Verwaltungsgerichte über. Hierher gehört vor Allem die lange Reihe von Gegenständen, die der bereits oben (Abschnitt II zu § 18, Abschnitt III zu §§ 5 ff.) mitgetheilte § 10 des Zuständigkeitsgesetzes behandelt, desgleichen der § 18 das., betreffend das Recht zur Mitbenutzung öffentlicher Gemeindeanstalten, die Theilnahme an den Nutzungen und Erträgen des Gemeindevermögens, die Heranziehung oder Veranlagung zu den Gemeindelasten. — Auch der von der Beanstandung handelnde § 15 das. (oben Abschnitt V Nr. 2) kann hieher gerechnet werden; denn er reducirt nicht nur die Zahl der Beanstandungsgründe um ein Ansehnliches und stellt als das in erster Reihe zur Beanstandung berufene Organ den Magistrat voran, sondern er läßt auch das letzte Wort fortan die Verwaltungsgerichte sprechen, wie Letzteres auch in Beziehung auf die Zwangsetatisirung.

Auf weitere Beschränkungen des Regierungs-Präsidenten als Aufsichtsinstanz weist generell der schon mitgetheilte Nachsatz des § 7 des Zuständigkeitsgesetzes hin.

Eine Sonderstellung nimmt in dieser Beziehung der § 13 das., betreffend die Bestätigung der Wahlen von Gemeindebeamten, ein — und zwar insofern, als er den Regierungs-Präsidenten in gewissem Umfange an die Zustimmung des Bezirksausschusses bindet, ein Zusammenwirken Beider fordert. Im Anschluß an Früheres (Abschnitt III zu §§ 31—34, Abschnitt VI Nr. 3) ist hier noch hinzuzufügen: Zwar dabei ist es unbeschränkt verblieben, daß hinsichtlich der Bürgermeister und Beigeordneten in größeren Städten (mehr als 10 000 Einwohner) das Bestätigungsrecht dem Könige zusteht (Städteordnung § 33), dessen Bestimmuug auch dann einzuholen bleibt, wenn die Bestätigung etwa nicht befürwortet werden kann (MBl. 1860 S. 71), dabei hingegen, daß hinsichtlich eben jener Beamten in kleineren Städten so wie hinsichtlich der Schöffen und besoldeten Magistratsmitglieder aller Städte die Regierung — nunmehr der Regierungs-Präsident — zur Bestätigung berufen ist,

nur mit der einschränkenden Maßgabe, daß eine Versagung nicht ohne Zustimmung des Bezirksausschusses möglich ist, unbeschadet freilich der Befugniß des Ministers des Innern, einerseits auf den Antrag des Regierungs=Präsidenten diese Zustimmung zu ergänzen, andrerseits da, wo sie ertheilt wurde, auf den Antrag des Magistrats oder der Stadtverordneten gleichwohl die Bestätigung auszusprechen.

Nicht auf ein Zusammenwirken läuft diejenige in jenem Nachsatze des § 7 des Zuständigkeitsgesetzes generell vorbehaltene „Mitwirkung" des Bezirksausschusses hinaus, welche die §§ 8, 12, 14, 16 und 17 des Näheren regeln, indem sie diesen, „so weit die Beschlußfassung nach den Gemeindeverfassungsgesetzen der Aufsichtsbehörde zusteht", berufen (vglch. Entsch. d. OVG. Bd. XIX S. 134, 135). Zu den davon betroffenen Angelegenheiten gehören:

die Veränderung der Stadtbezirksgrenzen (§ 8);

die Zahl der aus jeder einzelnen Ortschaft einer Stadtgemeinde zu wählenden Mitglieder der Stadtverordneten=Versammlung und

die Vornahme außergewöhnlicher Ersatzwahlen zur Stadtverordneten=Versammlung (§ 12);

die Gültigkeit von Wahlen solcher Gemeindebeamten, welche der Bestätigung nicht bedürfen (§ 14), also: Bezirksvorsteher, Armenvorsteher 2c. (Städteordnung §§ 59, 60 — nicht etwa auch § 56 Nr. 6),

die Bestätigung (Genehmigung) von Ortsstatuten und sonstigen, die städtischen Gemeindeangelegenheiten betreffenden Gemeindebeschlüssen — ausgenommen nur die Beschlüsse über die Veräußerung oder wesentliche Veränderung von Sachen, die einen besonderen wissenschaftlichen historischen oder Kunstwerth haben, desgleichen die über die Verwaltung der Gemeindewaldungen (§ 16);

gewisse Meinungsverschiedenheiten zwischen Stadtverordneten und Magistrat (vglch. oben Abschnitt V Nr. 2)

die Beschlußfassung an Stelle der Gemeinde= } (§ 17)

behörden bei einer durch widersprechende Interessen herbeigeführten Beschlußunfähigkeit derselben, desgleichen an Stelle der aufgelösten Stadtverordneten-Versammlung. (§ 17)

Auch die (gleichfalls noch im § 17) dem Bezirksausschusse „an Stelle der Aufsichtsbehörde" überwiesene Beschlußfassung über:

die Art der gerichtlichen Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen gegen Stadtgemeinden;

die Feststellung und den Ersatz der Defekte der Gemeindebeamten (Verordnung vom 24. Januar 1844)

kann noch hieher gerechnet werden.

Neu ist auch, was den Instanzenzug anlangt, daß es eine über den Oberpräsidenten hinausreichende letzte Instanz — die des Ministers des Innern — nicht mehr giebt. Aber freilich sind dem Minister die oberste dienstliche Aufsicht und die allgemeine Direktion der ihm nachgeordneten Beamten verblieben (Landesverwaltungsgesetz vom 30. Juli 1883 §§ 3, 50) und vermöge dieser Aufgaben ist er — wie übrigens auch jede untere Aufsichtsinstanz — immerhin, wenn es ihm angemessen erscheint, in der Lage, selbst da noch Abhülfe eintreten zu lassen, wo etwa die Beschwerdefrist, die nicht mehr vier (Städteordnung § 76), sondern nur noch zwei Wochen (Zuständigkeitsgesetz § 7), auch für die städtischen Behörden nicht länger währt, versäumt sein sollte; nur freilich wird auch damit in bereits wohlerworbene Rechte Dritter nicht mehr eingegriffen werden dürfen.

5. An dieser Stelle bleibt endlich noch auf die Frage zurückzukommen, ob und inwieweit auch der Stadtverordneten-Vorsteher den Aufsichtsbehörden unterstellt ist. Eine schrankenlose Unabhängigkeit kann ihm nicht zugestanden werden; es ist nahezu unmöglich, auch nur mit einer gegentheiligen Intention des Gesetzgebers zu rechnen. Man erwäge nur, daß allein der Stadtverordneten-Vorsteher es ist, der die Stadtverordneten zusammenzuberufen, dabei auch die Gegenstände der Verhandlung ihnen vorher mitzutheilen, desgleichen die Verhandlungen selbst zu leiten hat. Wäre er hierin absolut unbeschränkt auch gegenüber der Aufsichts-

behörde, so hinderte ihn überhaupt nichts, den Betrieb der städtischen Verwaltung lahm zu legen und selbst mehr oder minder zum Stillstehen zu bringen; ebenso bliebe die Möglichkeit ausgeschlossen, Gutachten von der Stadtverordneten-Versammlung über Gegenstände, die ihr zu diesem Zwecke „durch die Aufsichtsbehörden" vorgelegt werden, eine Stellungnahme in anderen als Gemeindeangelegenheiten, die durch „Aufträge der Aufsichtsbehörde" an die Stadtverordneten gewiesen werden (Städteordnung § 35) zu erlangen. Andrerseits wäre es dem Stadtverordneten-Vorsteher unbenommen, Gegenstände auf die Tagesordnung zu setzen und zur Berathung gelangen zu lassen, in Ansehung derer die Auffassung, daß sie in den Kreis der „Gemeinde-Angelegenheiten" fielen, von Niemand vertreten werden könnte, auch nicht einmal von ihm selbst vertreten würde. In diesem Sinne hatte denn auch bereits vor der neueren Verwaltungs-Reorganisation die Central-Instanz Stellung genommen. Insbesondere der allbekannten, das Verbot von Zeitungen ꝛc. betreffenden Verordnung vom 1. Juni 1863 gegenüber — gezeichnet freilich obenan: „v. Bismarck-Schönhausen" — hatte manche Stadtverordneten-Versammlung der Versuchung nicht widerstehen können, ablehnend oder gar auflehnend sich mit diesem Gegenstande zu befassen, und dem trat ein Ministerial-Erlaß vom 6. Juni 1863 sehr entschieden entgegen, hinweisend insbesondere auf eine entsprechende Anwendung der nach § 48 Nr. 2 der Verordnung vom 26. December 1808 den Regierungen zustehenden Exekutivmittel gegen die Stadtverordneten-Vorsteher und deren Stellvertreter, „um in der angedeuteten Richtung eine unbefugte Thätigkeit der Stadtverordneten-Versammlungen nicht zuzulassen". Der Magistrat zu Bromberg glaubte zwar, dagegen remonstriren zu sollen, sich darauf berufend, daß der Städteordnung solche Exekutivmittel fremd seien. Allein der Erlaß wurde unter weiterer Hinweisung auf die Regierungs-Instruktion vom 23. Oktober 1817 (§ 2 Nr. 5, §§ 7, 8, 11) aufrechterhalten (MBl. d. i. V. 1863 S. 118, 153). Aehnlich eine Verfügung des Oberpräsidenten von Berlin vom 29. März 1884, mittelst derer dem Stadtverordneten-Vorsteher unter Strafandrohung verboten wurde, einen ähnlichen

Gegenstand auf die Tagesordnung zu setzen (PrVerwBl. Jahrg. 5 S. 219; vglch. oben Abschnitt III, Nr. 1 des allgemeinen Theiles). Die letztere Verfügung konnte sich allenfalls auch noch auf den § 132 des Landesverwaltungsgesetzes vom 30. Juli 1883 berufen.

Man sagt: in Stadtverordnetenkreisen finde sich nicht selten die gegentheilige Auffassung vertreten. Wer etwa dem folgt, wird dann freilich auch die befremdliche Konsequenz in den Kauf nehmen müssen, daß die Verpflichtung des Stadtverordneten-Vorstehers, die Stadtverordneten schon dann zusammenzuberufen, sobald nur ein Viertel von ihnen es verlangt (Städteordnung § 39), einem widerwilligen Vorsteher gegenüber ziemlich werthlos für die Berechtigten ist. Wo bleibt die Möglichkeit eines Zwanges? Und nicht anders, wenn ein solches Verlangen vom Magistrat ausgeht. Nur die Aufsichtsbehörde kann in solchen Fällen helfen und keinenfalls steht ihr dabei etwa der Satz (Zuständigkeitsgesetz § 20) entgegen, daß ein Disciplinarverfahren gegen Mitglieder der Stadtverordneten-Versammlung nicht stattfindet.

VII. Die Stadtverordneten als Einzelne.

Das Nachfolgende mag mit dem Zugeständnisse eingeleitet werden, daß Manches, was in Hinblick auf die vorstehende Ueberschrift vielleicht nicht mit Unrecht hier gesucht werden wird, schon im Obigen seine Erledigung gefunden hat. In dieser Beziehung sei zurückverwiesen:

zu § 30 der Städteordnung, betreffend die Sätze, daß die Stadtverordneten nicht Mitglieder des Magistrats, auch gewisse nähere Angehörige nicht zugleich Mitglieder des Magistrats und der Stadtverordneten-Versammlung sein können, — auf Abschnitt V Nr. 4;

zu § 35 das., betreffend den Satz, daß „die Stadtverordneten an keinerlei Instruktion oder Aufträge der Wähler oder der Wahlbezirke gebunden“ sind, — auf die Einleitung;

zu § 44, betreffend die Unzulässigkeit einer Theilnahme persönlich interessirter Stadtverordneter an den Verhandlungen, — auf Abschnitt VI litt. B Nr. 3;

zu § 48 (Zuständigkeitsgesetz § 10), betreffend Strafen bei Zuwiderhandlungen wider Ordnungsvorschriften, — auf Abschnitt IV litt. B Nr. 7, auch litt. C Nr. 3 und 4;

zu §§ 74, 75 (Zuständigkeitsgesetz § 10), betreffend die Verpflichtung zur Annahme von unbesoldeten Gemeindeämtern und die vorzeitige Enthebung von gewissen Aemtern, — auf Abschnitt III Th. 2 (zu jenen beiden §§).

Anzureihen bleibt dem noch Folgendes:

1. Wohl sind die Stadtverordneten Mitglieder, wenn nicht

einer Behörde, so doch gewiß einer „politischen Körperschaft" (Strafgesetzbuch § 197; vglch. oben Abschnitt I a. E., auch Schön, das Recht der Kommunalverbände S. 100, Anmerkung 7), gleichwohl aber Beamte nicht; sie stehen in keinem Dienstverhältnisse zur Stadt und ohne ein solches giebt es keinen städtischen Beamten. Nicht ausgeschlossen ist damit, daß die Stadtverordneten, wenn sie zugleich einer Verwaltungsdeputation als Mitglieder angehören, in dieser Eigenschaft allerdings Beamte sind, wie die Deputationen selbst öffentliche Behörden (vglch. Abschnitt III zu § 59, insbesondere aber die Nachweisungen in Bd. XXV S. 417, 418 der Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts, auch Deutsche Gemeindezeitung 1873 S. 13). Einen „Ehrenbeamten" mag man den Stadtverordneten nennen; viel gewonnen ist aber mit diesem rechtlich ziemlich verschwommenen Begriffe nicht.

2. Einigermaßen eigenartig ist der Zusammenhang, in den die Frage der ehrenamtlichen Stellung mit der der Remuneration in der Städteordnung von 1808 gebracht wird. Es heißt daselbst in den §§ 114, 115:

> „Alle Stadtverordnetenstellen müssen unentgeldlich verwaltet werden und es wird jede Remuneration einzelner Stadtverordneter um so mehr ausdrücklich untersagt, als die Annahme solcher Remunerationen ohnehin schon Mangel an Gemeinsinn verrathen würde". . . .
>
> „Jeder Stadtverordnete wird dagegen durch das Vertrauen, welches die Bürgerschaft vermöge der auf ihn gefallenen Wahl ihm bezeigt, in einem hohen Grade geehrt und hat daher unter seinen Mitbürgern auf eine vorzügliche öffentliche Achtung Anspruch."

Die Städteordnung von 1853 hat jedenfalls davon abgesehen, diesen Anspruch als ein Ersatzstück für die Unentgeltlichkeit zu verbriefen. An letzterer hält aber auch sie fest. „Stadtverordnete erhalten" — bestimmt der § 64 — „weder Gehalt, noch Remuneration und ist nur die Vergütung baarer Auslagen zulässig, welche für sie aus der Ausrichtung von Aufträgen entstehen."

3. Ein Disciplinarverfahren gegen Stadtverordnete giebt

es nicht; ausdrücklich sogar schließt ein solches der § 20 des Zuständigkeitsgesetzes aus. Der Grund, aus dem es kaum möglich war, einen anderen Standpunkt einzunehmen, liegt darin, daß jede Disciplin ein Ausfluß der dienstherrlichen Gewalt ist, für den Stadtverordneten aber es keinen Dienstherrn giebt. Keineswegs unverträglich ist es aber damit, daß ein Vorgehen mit Exekutivstrafen — wäre es auch nur gegen den Stadtverordneten-Vorsteher — geeigneten Falles stattfinden darf und muß (Vglch. Abschnitt VI Nr. 5).

4. Besteht für die Stadtverordneten eine Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit? Hier schweigt das Gesetz. Die nur von der Amtsverschwiegenheit der öffentlichen Beamten handelnde Kabinetsordre vom 21. November 1835 kann nicht füglich Anwendung finden, es sei denn auf die Mitglieder der Verwaltungs-Deputationen (oben Nr. 1). Der Gegenstand wäre wohl geeignet, in den Geschäftsordnungen geregelt zu werden, und zwar vollständiger, als es meisthin dort geschieht. Nur für geheime Sitzungen ist das hier und da geschehen, bald in dem Sinne, daß die Beschlüsse zwar erst, wenn eine entsprechende ausdrückliche Bestimmung getroffen wird, dagegen die Verhandlungen immer geheim zu halten sind, bald auch in dem, daß, wo nicht eine absolute Geheimhaltung beschlossen wird, nur solche Mittheilungen zu unterbleiben haben, die mit den städtischen Interessen oder mit den Rücksichten auf einzelne Personen unverträglich sind (Berlin, Königsberg, Cöln). Abgesehen von solchen Satzungen wird Verschwiegenheit zwar als an sich geboten nicht angesehen, wohl aber durch Beschluß der Versammlung den Mitgliedern zur Pflicht gemacht werden können (MBl. d. i. V. 1841 S. 207). Das Uebrige muß dem Takte des Einzelnen überlassen bleiben. Leider lehrt die Erfahrung, daß hier allzuviel selbst mit Geboten und Verboten nicht auszurichten ist.

5. Auch von der Beurlaubung schweigt das Gesetz. Wer Urlaub in Anspruch nimmt, will zeitweise übernommener Verpflichtungen enthoben sein unter Umständen, die deren Erfüllung nicht ohnehin geradezu ausschließen; zum Kranksein nimmt man nicht erst „Urlaub“. Diese Enthebung hängt zunächst von der Ent-

schließung des als Berechtigter dem Verpflichteten gegenüber stehenden Dienstherrn oder des dazu berufenen Organes desselben ab. Der Stadtverordnete hat keinen Dienstherrn. Wer ist es denn, der über sein Urlaubsgesuch zu befinden hat, sei es bewilligend oder auch ablehnend? Ausgeschlossen bleiben muß der Gedanke, es bedürfe der Stadtverordnete, der die Erfüllung seiner Pflichten zeitweise aussetzen will, dazu eines Weiteren überhaupt nicht als seiner eigenen Entschließung; das wäre nicht nur unverträglich mit der ersten, gesetzlich festgelegten Bedingung des einmal erfolgten Eintritts in die Versammlung, sondern hieße auch, nahezu den ungestörten Bestand derselben der Willkür der Einzelnen preisgeben. Es bleibt nur übrig, nach dem Vorgange anderer, ähnlich gestalteter Körperschaften die Stadtverordneten-Versammlung selbst als zuständig zur Entscheidung über Urlaubsgesuche anzusehen, vielleicht auch das Haupt der Versammlung, den Vorsteher. Dem gegenüber liegt die Voraussetzung nahe genug, es werde der Gegenstand den ihm gebührenden Ausbau in den Geschäftsordnungen gefunden haben. In der That indeß ist dem keineswegs so; nicht einmal Berlin hat es — gleich Charlottenburg — zu einem Mehreren als dem dürftigen Satze gebracht, daß über die Beurlaubungen „ein Register“ geführt wird; Danzig beruft den Vorsteher allein zur Entscheidung, Breslau daneben für gewisse Fälle auch die Versammlung selbst, ähnlich Halle. Ganz vorübergegangen wird überall an der — doch gleichfalls sich keineswegs von selbst beantwortenden — Frage, wie es denn mit der Beurlaubung während der Ferien gehalten werden soll; kann doch auch in diesen die Zusammenberufung der Stadtverordneten nothwendig werden (Vglch. Abschnitt IV litt. C Nr. 6, Abschnitt V Nr. 1 zu § 39).

6. Die Städteordnung von 1831 sah es noch keineswegs als ausgeschlossen an, daß aus dem Verhalten, wie der Stadtverordneten-Versammlung selbst als einheitlicher Körperschaft, so auch einzelner Stadtverordneter denselben eine „Vertretungs-Verbindlichkeit“ gegenüber der geschädigten Stadtgemeinde erwachsen könne; der § 82 traf darüber nähere Bestimmungen; selbst für den Inhalt der Beschlüsse sollten die Stadtverordneten verantwortlich

gemacht werden können, obschon dies nur, „wenn sie wider besseres Wissen, also in unredlicher Absicht, verfahren haben." Die Möglichkeit, letzteren Falles wider den Einzelnen vorzugehen, mag noch heutigen Tages bestehen, wenn auch die Städteordnung von 1853 schweigt. Grundsätzlich aber ist an dem schon oben in der Einleitung entwickelten Standpunkte der Städteordnung von 1808 dahin festzuhalten, daß die einzige „Behörde", der die Stadtverordneten über ihr Thun und Lassen „Rechenschaft zu geben" haben, allein „ihr Gewissen" ist, daß sie vollends nicht nach privatrechtlichen Grundsätzen etwa gleich Bevollmächtigten (§ 35 Abs. 2 der Städteordnung von 1853) oder auch Beamten für den Schaden haften, der vielleicht aus einem unter ihrer Mitwirkung gefaßten Beschlusse der Gemeinde erwächst.

Nicht gerade ganz unpraktisch ist die Frage, ob die Stadtverordneten, wennschon sie nach der Geschäftsinstruktion vom 17. März 1831 nicht nur berechtigt, sondern sogar verpflichtet sind, „über alle zum Vortrage gebrachte Gegenstände sich freimüthig zu äußern", doch strafbar bleiben wegen beleidigender Aeußerungen. Die Bejahung unterliegt an sich keinem Bedenken; doch tritt die Strafbarkeit nur in dem Falle ein, wenn gerade aus der Form — im Gegensatze zum Inhalte — der Aeußerung oder doch aus den sie begleitenden Umständen das Vorhandensein einer Beleidigung erhellt (Strafgesetzbuch § 193).

Gegen einzelne Stadtverordnete gerichtete Beleidigungen — und darin leistet nicht selten die Lokalpresse recht Bedenkliches — mögen die persönlich Betheiligten verfolgen wie andere ihnen außerhalb ihrer Stellung als Stadtverordnete zugefügte Beleidigungen. (Wegen Beleidigungen, welche die Stadtverordneten-Versammlung selbst treffen, vglch. Schön, das Recht der Kommunalverbände S.100 Note 7).

7. „Um ... den hohen Beruf der Stadtverordneten ... auszuzeichnen, wird hierdurch bestimmt, daß die ... Stadtverordneten ... bei ihren Zusammenkünften im Dienste der Stadt und bei der Ausübung ihres Amts in ganz schwarzer Kleidung als Amtskleidung erscheinen, außerdem aber ... nachstehende Amtszeichen tragen sollen:"

[folgt ein Langes und Breites über Ketten und Medaillen — abgestuft nach der Größe der Städte.]

So die splendide Städteordnung von 1808! Die von 1853 schweigt. Jedenfalls lebt die dem hohen Berufe entsprechende, „ganz schwarze" Kleidung nicht mehr fort. In Beziehung auf Amtszeichen finden Wißbegierige weiteres Material in v. Kamptz, Annalen 1836 S. 130 und im MBl. d. i. V. 1848 S. 34, 1851 S. 87. Das Wichtigste mag das sein, daß jetzt das Tragen solcher Zeichen nur noch im einzelnen Falle als eine besondere — bald der Stadt, bald dem Amte, bald Einzelnen verliehene — Auszeichnung Allerhöchst gestattet wird.

VIII. Die Städte mit Bürgermeister-Verfassung.

Des Gegensatzes von „Rathsverfassung“ (Kollegial-System) und „Bürgermeister-Verfassung“ (Bureau-System) wurde bereits oben gedacht (Abschnitt III Nr. 2 zu § 38). In den Abschnitten I bis VII ist zunächst überall mit der ersteren gerechnet worden. An dieser Stelle bleibt nunmehr noch von der letzteren zu handeln. Freilich berührt der Gegenstand zunächst und direkt nur die Zusammensetzung und die rechtliche Stellung des Stadtvorstandes — dies aber nicht, ohne zugleich auf diejenigen der Stadtverordneten-Versammlung erheblich einzuwirken.

In der Absicht, eine Einrichtung zu treffen, die „den kleineren Städten eine ihren Verhältnissen im Allgemeinen entsprechende einfache, wohlfeile und prompte Verwaltung bietet“ (Ausführungs-Instruktion vom 20. Juni 1853 Nr. VI), bestimmt die Städteordnung im § 72:

> „In Städten von nicht mehr als 2500 Einwohnern kann auf Antrag der Gemeidevertretung unter Genehmigung der Regierung“ — nunmehr des Bezirksausschusses (Zuständigkeitsgesetz § 16) — „die Einrichtung getroffen werden, daß
>
> 1. die Zahl der Stadtverordneten bis auf sechs vermindert und
> 2. statt des Magistrats nur ein Bürgermeister, welcher den Vorsitz in der Stadtverordneten-Versammlung mit Stimmrecht zu führen hat, und zwei oder drei Schöffen, welche den Bürgermeister zu unterstützen und im Behinderungsfällen zu vertreten haben, gewählt werden.“

und weiter in Ansehung der aus einer solchen „städtischen Verfassung" (vglch. die Ueberschrift des Tit. VIII) erwachsenden Konsequenzen im § 73:

> „Wird eine Einrichtung nach Maßgabe der Bestimmung unter 2 in § 72 getroffen, so gehen alle Rechte und Pflichten, welche in den Vorschriften der Tit. I bis VII" — also auch der von der Zusammensetzung und Wahl der Stadtverordneten-Versammlung so wie von den Versammlungen und Geschäften der Stadtverordneten handelnden Titel — „dem Magistrat beigelegt sind, auf den Bürgermeister mit denjenigen Modifikationen über, welche sich als nothwendig daraus ergeben, daß der Bürgermeister zugleich stimmberechtigter Vorsitzender der Stadtverordneten-Versammlung ist; er ist aber in den im zweiten Satze unter 2 des § 56" (vglch. oben Abschnitt V Nr. 2) „bezeichneten Fällen die Ausführung der Beschlüsse der Stadtverordneten-Versammlung zu beanstanden und, wenn diese bei nochmaliger Berathung bei ihrem Beschlusse beharrt, die Entscheidung der Regierung einzuholen verpflichtet. — Im Uebrigen finden bei den Städten, welche die gedachte Einrichtung angenommen haben, die Vorschriften der Tit. I bis VII gleichfalls, jedoch mit der Maßgabe Anwendung, daß die Schöffen zugleich Stadtverordnete sein können und daß es genügt, wenn die Beschlüsse der Stadtverordneten-Versammlung (§ 47) nur von dem Vorsitzenden und einem Mitgliede unterzeichnet werden."

Was hier als Ausnahme vorgesehen wird, ist in der Rheinprovinz (Städteordnung vom 15. Mai 1856) Regel und umgekehrt — Letzteres freilich nur mit der Beschränkung, daß thatsächlich keine einzige Stadt der Rheinprovinz von der rechtlichen Möglichkeit, die Rathsverfassung einzuführen, Gebrauch gemacht haben soll, obschon doch die Voraussetzung nahe liegt, es sei zum Mindesten in größeren Städten geradezu unmöglich, daß ein Einzelner die Kommunalverwaltung in allen ihren Zweigen mit voller effek-

tiver Verantwortlichkeit beherrsche und führe. Dagegen ist anzuerkennen, daß in kleineren Städten, wo es schon an einer genügenden Anzahl geeigneter Persönlichkeiten für die Besetzung der Magistratsämter häufig fehlen mag, ein bescheidenerer Apparat, wie ihn die §§ 72, 73 zulassen, wohl am Platze sein kann.

Im Einzelnen giebt das Gesetz hier noch zu folgenden Bemerkungen Anlaß:

1. Es ist im Obigen dem Ausdruck „Rathsverfassung" der Vorzug gegeben worden vor dem oft gebrauchten Ausdruck „Magistrats-Verfassung" — nicht etwa nur aus Vorliebe für ein gutes deutsches Wort, sondern aus dem Grunde, weil das Wort „Magistrat" — gleichbedeutend an sich der „Obrigkeit" — den Gegensatz, auf den es hier gerade ankommt, die kollegialische Verfassung nicht voll zum Ausdruck bringt, wie denn auch für die Bezeichnung eines gemäß §§ 72, 73 organisirten Vorstandes das Wort „Magistrat" in Anspruch genommen worden ist (MBl. d. i. V. 1856 S. 91). Gegen Letzteres hätte freilich wieder geltend gemacht werden können, daß doch immerhin, zumal in den östlichen Provinzen, der Ausdruck „Magistrat" den Gedanken an ein Kollegium nahe legt.

2. Das Gesetz bezeichnet die „Gemeindevertretung" als dasjenige Organ, auf dessen Antrag die Bürgermeister-Verfassung eingeführt werden könne. Es muß davor gewarnt werden, jenen Ausdruck hier — etwa dem Sprachgebrauche des Zuständigkeitsgesetzes folgend — nur auf die Stadtverordneten-Versammlung zu beziehen, den Magistrat als ausgeschlossen anzusehen von der ihm nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen gebührenden vollen Mitwirkung (Vglch. Abschnitt III Th. 2 zu §§ 49, 53, auch Schön, das Recht der Kommunalverbände S. 119 Note 4). Mustergültig ist ja freilich, wie schon in Abschnitt I des Näheren begründet wurde, die Terminologie der Städteordnung, wo es ein Auseinanderhalten der beiden leitenden Organe gilt, überhaupt nicht; unter „Gemeindevertretung" zumal wird bald dies, bald das verstanden (§§ 2, 11, 74, 75).

3. Unmittelbar werden die Stadtverordneten von den §§ 72, 73 hauptsächlich dadurch berührt,

einmal, daß ihre Zahl, die nach der Regel (§ 12) in Gemeinden von weniger als 2500 Einwohnern 12 beträgt, hier eventuell bis auf 6 vermindert wird,

zum Anderen, daß, während sonst (§ 38) der Vorsitzende aus ihrer Wahl und Mitte hervorgeht, hier der statt des Magistrats fungirende Bürgermeister zugleich ihr Vorsitzender, auch als solcher stimmberechtigt ist.

Kein Raum bleibt dem gegenüber für ein Zustimmungsrecht, wie ein solches sonst nahezu allen Stadtverordneten-Beschlüssen gegenüber dem Magistrat zusteht. Die Stadtverordneten einerseits sind als beschließendes Organ souverän, dem Bürgermeister andererseits verbleibt — insoweit er nicht als Stadtverordneten-Vorsteher mitwirkt — nur die Ausführung, diese freilich im weitesten Sinne des Wortes.

Von geringerer, gleichfalls unmittelbar die Stadtverordneten angehender Bedeutung sind dann noch die Sätze:

daß, während die Mitglieder des Magistrats nicht Stadtverordnete sein können (§ 17), dies den zwei oder drei Schöffen, die den Bürgermeister zu unterstützen, in Verhinderungsfällen auch zu vertreten haben, nicht versagt ist;

daß ferner, während sonst die Beschlüsse der Stadtverordneten-Versammlung von dem Vorsitzenden und wenigstens drei Mitgliedern unterzeichnet werden müssen (§ 47), hier der Unterschrift jenes nur noch die eines Mitgliedes hinzuzutreten hat.

Den ersteren Satz anlangend, so sollten die Wähler nicht unterlassen, einen oder den anderen geeigneten Schöffen der Stadtverordneten-Versammlung als Mitglied zuzuführen. An und für sich nur dazu berufen, nach den Weisungen des allmächtigen Bürgermeisters sich an der Erledigung der Geschäfte zu betheiligen, könnten die Schöffen wohl einigermaßen gehoben werden, wenn sie als vollberechtigte Mitglieder mit Sitz und Stimme der Gemeindevertretung angehörten, und dem Bürgermeister würde es meisthin auch nicht gerade schaden, wenn das ihm nach dem Gesetze selbst der Stadtverordneten-Versammlung gegenüber zukommende Uebergewicht um Einiges abgeschwächt würde. Es ist kaum daran zu

zweifeln, daß jener erste Satz selbst derartigen, nicht allzu fern liegenden Gesichtspunkten seine Entstehung verdankt.

4. „Souverän" wurde unter Nr. 3 die Stadtverordneten-Versammlung als beschließendes Organ genannt, weil ihre Beschlüsse nicht, wie die weitmeisten in den Städten mit Rathsverfassung, an die Zustimmung eines ihr ebenbürtig an die Seite gestellten Organes gebunden seien. Ihre Grenzen hat aber auch die Souveränität — und zwar liegen solche keineswegs etwa nur darin, daß die einzige für die Verwaltung verantwortliche Persönlichkeit zugleich mit der Führung der beschließenden Versammlung betraut und in dieser Doppelfunktion jederzeit einen weitreichenden Einfluß zu üben in der Lage ist. Weit bedeutsamer noch ist diejenige Begrenzung, die sich unmittelbar aus dem Gesetze ergiebt. Zwar ein Zustimmungsrecht — besagt inhaltlich der § 73 — steht gegenüber den Beschlüssen der Stadtverordneten dem Bürgermeister nicht zu; aber — fährt er fort — die Verpflichtung besteht auch hier, in Beziehung auf Beschlüsse, welche die Befugnisse der Stadtverordneten überschreiten, gesetz- oder rechtswidrig sind, das Staatswohl oder das Gemeindeinteresse verletzen (§ 56 Nr. 2 Satz 2), die Ausführung zu beanstanden und, wenn gleichwohl die Stadtverordneten bei den Beschlüssen beharren, die Entscheidung der Regierung einzuholen. Es fragt sich, ob diese Verpflichtung noch heutigen Tages unverändert fortbesteht, nachdem inzwischen das Beanstandungsrecht die oben in Abschnitt V unter Nr. 2 dargestellte Umgestaltung durch das Zuständigkeitsgesetz erfahren hat. Jedenfalls findet der dortige § 15, betreffend solche Beschlüsse, welche die Befugnisse der Stadtverordneten überschreiten oder die Gesetze verletzen, nunmehr Anwendung auch hier, so daß die Angelegenheit eventuell im Verwaltungsstreitverfahren zur Erledigung zu bringen ist. Auseinander gehen aber die Ansichten in der Frage, ob auch in dem Falle, wenn in sonstigen Beziehungen Meinungsverschiedenheiten zwischen der Stadtverordneten-Versammlung und dem Bürgermeister entstehen, nunmehr auf Anrufen des einen oder des anderen Theiles gemäß § 17 das. der Bezirksausschuß — sofern die Angelegenheit nicht auf sich beruhen bleiben kann — zu beschließen hat. Gewiß

ist nur einmal, daß es eine Verpflichtung für den Bürgermeister hier nicht mehr giebt, zum Andern, daß nicht mehr die Regierung, sondern der Bezirksausschuß anzurufen sein würde. Das Recht hierzu aber scheint jenem nicht abgesprochen werden zu können, auch nicht unter dem Gesichtspunkte, der dafür geltend gemacht worden ist, daß nämlich er doch stimmberechtigter Vorsitzender der Stadtverordneten-Versammlung sei und die Stimmenmehrheit entscheide; nicht als Vorsitzender würde er das Recht zu üben haben, sondern in der Eigenschaft als Bürgermeister — ein Nebeneinander, welches freilich dabei einigermaßen die Gestalt eines Durcheinander annimmt; das liegt aber in dem ganzen Aufbau, in der Eigenart der Bürgermeister-Verfassung überhaupt begründet.

5. Will eine Stadtgemeinde, in der einmal die Bürgermeister-Verfassung eingeführt ist, zur Rathsverfassung übergehen, so wird auf demselben Wege, auf dem Jenes geschehen, auch dieses geschehen können; eine entsprechende statutarische Festsetzung (§ 11 der Städteordnung) bedürfte freilich der Bestätigung von Seiten des Bezirksausschusses (Zuständigkeitsgesetz § 16).

6. Mit Unrecht pflegt es als eine Eigenart der den Städten mit Bürgermeister-Verfassung angehörenden Stadtverordneten angesehen zu werden, daß es ihnen versagt sei, ohne den Bürgermeister oder dessen Vertreter — ihren Vorsitzenden — als beschlußfähige Körperschaft zusammenzutreten. Allerdings hat das Oberverwaltungsgericht (Entsch. Bd. XXI S. 3) einen Satz dieses Inhalts in Beziehung auf eine jener Städte ausgesprochen, keineswegs aber für andere Städte etwa einen Satz gegentheiligen Inhalts. Ueberall fehlt es den Gliedern ohne das Haupt an der Aktionsfähigkeit. Der Unterschied freilich besteht, daß in den Städten mit Bürgermeister-Verfassung der ex lege zum Vorsitzenden berufene Bürgermeister, obschon voll stimmberechtigt, doch nicht eigentlich selbst Stadtverordneter ist, während dies in den Städten mit Rathsverfassung der Vorsitzende immer sein muß. Allein das läßt die Frage, ob die Stadtverordneten mit Ausschluß ihres Hauptes — dieses umgehend — sich selbst als beschlußfähige Körperschaft konstituiren können, durchaus unberührt.

7. Eine besondere Bestimmung für Fälle, „in denen der Bürgermeister allein den Gemeindevorstand bildet“, enthält auch noch der § 38 des Landesverwaltungsgesetzes, betreffend die Wahl der Mitglieder des Stadtausschusses. Einen solchen giebt es indeß nur für Stadtkreise (§ 4 ebendas.) und Städte von nicht mehr als 2500 Einwohnern bilden keine Stadtkreise. Von jener Bestimmung darf demnach hier abgesehen werden; sie bezieht sich wesentlich nur auf die Rheinprovinz.

Wegen der Mitwirkung bei den Geschäften der allgemeinen Landesverwaltung in gewissen zu Landkreisen gehörenden Städten, in welchen der Bürgermeister allein den Gemeindevorstand bildet, vglch. § 4 des Landesverwaltungsgesetzes; hier treten einmal Bürgermeister und Beigeordnete als Kollegium auf.

IX. Berlin.

Der vorige Abschnitt hat gelehrt, daß, was bis dahin zunächst unterschiedslos für alle Städte dargestellt und weiter ausgeführt war, einiger Restriktionen für eine gewisse Klasse von kleineren Städten bedurfte. Der gegenwärtige Abschnitt führt zu weiteren Restriktionen der Haupt- und Residenzstadt Berlin gegenüber.

Für die Stadtverordneten ist insbesondere Folgendes von Interesse:

„Aus dem Kommunalverbande" der Provinz Brandenburg war Berlin schon durch die Provinzialordnung vom 29. Juni 1875 (§ 2) ausgeschieden worden. Freilich plante man damals noch — nach Abs. 2 das. — „die Bildung eines besonderen Kommunalverbandes aus der Haupt- und Residenzstadt Berlin und angrenzenden Gebieten", einer „Provinz Berlin". Allein die zur Ausführung dieses Vorbehalts unternommenen mehreren legislativen Anläufe führten sämmtlich nicht zum Ziele und die weitere Verfolgung wurde aufgegeben. Es verblieb aber nicht nur bei der Negative, daß in kommunaler Hinsicht Berlin keiner Provinz angehört (vglch. die jenen Absatz 2 aufhebende Provinzialordnungs-Novelle vom 22. März 1881), sondern es schied zufolge des Organisationsgesetzes vom 26. Juli 1880 (§ 1) Berlin auch aus dem Verwaltungsbezirke der Provinz Brandenburg — also in Beziehung auf die Staatsverwaltung — und damit zugleich aus dem Regierungsbezirke Potsdam, von dessen Regierung damals insbesondere noch die Aufsicht über die kommunalen Angelegenheiten

Berlins ressortirte, fortan aus. Damit war zugleich eine Neu-Gestaltung der Behördenorganisation für Berlin geboten — eine Organisation übrigens, die bereits früher in mancher Beziehung und insbesondere darin eine eigenartige gewesen war, daß das Polizei-Präsidium nicht nur als Orts- sondern auch als Landes-Polizeibehörde zu fungiren gehabt hatte. Was an die Stelle des Alten oder doch Veralteten gesetzt wurde, mag sich kurz und knapp, wenn auch nicht vollkommen, etwa dahin zusammenfassen lassen, daß fortan Berlin die Eigenschaften eines Stadtkreises, eines Regierungsbezirkes und einer Provinz in sich vereinigte — die einer Provinz sogar in Bezug auf einzelne kommunale Rechte und Pflichten (vglch. obenan Dotationsgesetz vom 8. Juli 1875 §§ 1 ff., 18 ff.).

Von den zur Zeit noch in Kraft bestehenden Bestimmungen nehmen die des Landesverwaltungsgesetzes vom 30. Juli 1883 und des Zuständigkeitsgesetzes vom 1. August 1883 die erste Stelle ein.

1. Das Landesverwaltungsgesetz spricht zunächst im § 1 — schief genug — nochmals aus, was bereits längst Rechtens war, daß nämlich die Stadt Berlin „aus der Provinz Brandenburg ausscheidet und einen Verwaltungsbezirk für sich bildet". Das ist die „Grundlage der Organisation" (Tit. I). In dem von den „Verwaltungsbehörden" handelnden Titel II widmet es sodann einen besonderen — den vierten — Abschnitt den „Behörden für den Stadtkreis Berlin". Hier stehen obenan die Sätze (des § 41), daß der Oberpräsident der Provinz Brandenburg zugleich „Oberpräsident von Berlin" ist, also zwei Ober-Präsidien verwaltet, das einer Provinz und das eines den Provinzen ähnlichen Bezirkes, daß ferner ingleichen noch mehrere andere Behörden für die staatliche Provinzialverwaltung der genannten Provinz (Provinzial-Schulkollegium, Medizinalkollegium, Generalkommission, Direktion der Rentenbank, auch Provinzial-Steuerdirektion — GS. 1876 S. 167) „auch für den Stadtkreis Berlin fungiren".

Von besonderer Bedeutung für die Stadtverordneten, wesentlich abweichend von dem Rechte der übrigen Landestheile sind sodann die §§ 42 und 43 des Landesverwaltungsgesetzes.

Der erstere beruft den Oberpräsidenten dazu, „an Stelle des Regierungs-Präsidenten“ — eines für Berlin nicht mehr existirenden Organes — „die Aufsicht des Staats über die Verwaltung der Gemeinde-Angelegenheiten der Stadt Berlin“ zu führen.

[Daneben behält er einmal die Bestimmung darüber, auf welche Behörden die sonstigen Zuständigkeiten der Regierungsabtheilung des Innern zu Potsdam in Betreff Berlin's übergehen, einer Königl. Verordnung vor — die aber schon vorher ergangen war (GS. 1881 S. 14) — und beruft er „im Uebrigen und, soweit nicht sonst die Gesetze Anderes bestimmen,“ für den Stadtkreis Berlin an die Stelle des Regierungs-Präsidenten den Polizei-Präsidenten von Berlin.]

Der § 43 aber befaßt sich mit einem Zwiefachen:

Einmal schafft er Ersatz für den Provinzialrath, und zwar dies in der Weise, daß an dessen Stelle in den Fällen, wo er in erster Instanz beschließt, der Oberpräsident, in den übrigen Fällen der zuständige Minister tritt.

Zum Anderen beruft er für den Stadtkreis Berlin einen „besonderen“ Bezirksausschuß — einen „besonderen“ schon insofern, als in den übrigen Landestheilen nur am Amtssitze des Regierungs-Präsidenten ein Bezirksausschuß besteht (Landesverwaltungsgesetz § 4). Auf diesen „besonderen“ Bezirksausschuß, für den dann freilich auch noch ein besonderer Präsident geschaffen werden mußte und geschaffen worden ist, finden zwar im Großen und Ganzen die von den Bezirksausschüssen überhaupt handelnden organisatorischen Bestimmungen Anwendung. In zwei Punkten aber trifft der § 43 wesentlich abweichende Vorschriften. Zunächst war es unmöglich, die zu wählenden Mitglieder vom Provinzialausschuß — für Berlin giebt es keinen solchen — wählen zu lassen. Das Gesetz bestimmt dieserhalb:

„Die zu wählenden Mitglieder werden durch den Magistrat und die Stadtverordneten-Versammlung unter dem Vorsitze des Bürgermeisters gewählt. Dasselbe Kollegium beschließt an Stelle des Provinzialausschusses über das Auf-

hören einer der für die Wählbarkeit vorgeschriebenen Bedingungen, so wie über die Abänderung der Dauer der Wahlperiode. Die Mitglieder des Magistrats und der Stadtverordneten-Versammlung sind von der Wählbarkeit ausgeschlossen."

(Zu dem zweiten Satze vglch. § 28 in Verbindung mit §§ 11 und 13 des Landesverwaltnngsgesetzes.) Der zweite Punkt, in dem der § 43 von dem für den Bezirksausschuß geltenden Rechte der übrigen Landestheile wesentlich abweicht, betrifft die Zuständigkeit. Zwar werden die im Verwaltungsstreitverfahren zu behandelnden Angelegenheiten auch dem Bezirksausschusse für den Stadtkreis Berlin ohne Beschränkung überwiesen, dagegen von den im Beschlußverfahren zu behandelnden nur diejenigen, „welche im Einzelnen durch die Gesetze seiner Zuständigkeit überwiesen werden; in Betreff der übrigen im Beschlußverfahren zu behandelnden Angelegenheiten tritt für den Stadtkreis Berlin der Oberpräsident an die Stelle des Bezirksausschusses, soweit nicht in den Gesetzen ein Anderes bestimmt ist".

2. Vorstehendes führt zunächst und unmittelbar zu dem Zuständigkeitsgesetze vom 1. August 1883. Dieses enthält insbesondere für Gemeinde-Angelegenheiten der Stadt Berlin folgende Bestimmungen:

Nach § 7 wird die Aufsicht des Staates über die Verwaltung dieser Angelegenheiten in erster Instanz von dem Oberpräsidenten, in höherer und letzter Instanz von dem Minister des Innern geübt (vglch. § 42 des Landesverwaltungsgesetzes — oben unter Nr. 1). Diesem generellen Satze gemäß erleiden dann auch diejenigen einzelnen Vorschriften des Zuständigkeitsgesetzes, in denen der dortige Titel IV an specielle Funktionen der Aufsichtsbehörde anknüpft oder sonst über solche Bestimmung trifft (vglch. oben Abschnitt IV), entsprechende Modifikationen — unbeschadet des erst im Titel XXV § 161 nachfolgenden Satzes, daß für den Stadtkreis Berlin der Bezirksausschuß auch in den Fällen:

des § 14, betreffend die Gültigkeit von Wahlen der einer Bestätigung nicht bedürfenden Gemeindebeamten,

des § 17 Nr. 2, betreffend Beschlußfassungen an Stelle der Gemeindebehörden im Falle ihrer durch widersprechende Interessen herbeigeführten Beschlußunfähigkeit,

des § 17 Nr. 5, betreffend die Feststellung und den Ersatz der Defekte der Gemeindebeamten,

zuständig ist.

Desgleichen weicht, was die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte in Angelegenheiten der Stadtgemeinden anlangt, das im Zuständigkeitsgesetze für Berlin begründete Sonderrecht von dem allgemeinen Landesrecht darin ab, daß in einigen Fällen (§ 21) zuständig in erster Instanz nicht der Bezirksausschuß ist, sondern das Oberverwaltungsgericht — so:

a) auf Klagen wider Beschlüsse, betreffend die in Folge einer Veränderung der Grenzen der Stadtbezirke nothwendig werdende Auseinandersetzung zwischen den betheiligten Gemeinden (§ 8),

b) bei Streitigkeiten über die bestehenden Grenzen der Stadtbezirke (§ 9),

c) auf Klagen wider Verfügungen, mittelst derer Beschlüsse der Gemeindevertretung [oder des kollegialischen Gemeindevorstandes] als deren Befugnisse überschreitend oder die Gesetze verletzend vom Gemeindevorstande [beziehungsweise dem Bürgermeister] beanstandet werden (§ 15).

Ihre Erklärung finden diese Bestimmungen darin, daß die Klage sich hier wider Beschlüsse des Oberpräsidenten richtet oder doch — den letzten Fall anlangend — die Beanstandung erst auf seine Anweisung erfolgt sein kann.

3. Schon das Landesverwaltungsgesetz hatte Bestimmung dahin getroffen, daß die Mitglieder der nach § 24 des Gesetzes vom $\frac{\text{1. Mai 1851}}{\text{25. Mai 1873}}$ gebildeten Bezirkskommission für die klassificirte Einkommensteuer in Berlin von dem Magistrate und der Stadtverordneten-Versammlung in gemeinschaftlicher Sitzung unter dem Vorsitze des Bürgermeisters gewählt werden (§ 46 — vglch. Provinzial-Ordnung vom 29. Juni 1875 § 126). Eine gleichartige Bestimmung enthält nunmehr für die Mitglieder der zu

bildenden Berufungskommission, insoweit solche nicht der Finanzminister ernennt, der § 41 des Einkommensteuergesetzes vom 24. Juni 1891 (vglch. Ausführungs-Anweisung vom 5. August 1891 Art. 64). Die Bestimmung war nothwendig, um den sonst zur Wahl berufenen Provinzialausschuß zu ersetzen.

Aehnliches gilt von den zu wählenden Mitgliedern des Steuerausschusses für die Veranlagung in der Gewerbesteuerklasse I nach § 10 des Gewerbesteuergesetzes vom 24. Juni 1891. Auch hier wird Berlin wieder — insoweit das eben möglich ohne einen Provinzialausschuß — den Provinzen gleich behandelt.

X. Neuere Städteordnungen.

Dem Fundamentalbau vom Jahre 1808 und dem Umbau von 1831 folgte keineswegs in unmittelbarem Anschlusse derjenige Bau von 1853, unter dessen Dache die östlichen Provinzen noch heutigen Tages leben. Kurz vor diesem dritten war noch in der Gemeindeordnung für den Preußischen Staat vom 11. März 1850 der kühne Versuch unternommen worden, das Gemeinderecht einheitlich zu gestalten für Stadt und Land. Doch ließ das Erwachen aus dem Traume einer solchen Einheit nicht lange auf sich warten. Schon mittelst Gesetzes vom 24. Mai 1853 ward diese Gemeindeordnung von 1850, die übrigens für die Städte nicht allzuviel Neues brachte, wieder aufgehoben und zugleich ausgesprochen: es sollen Städteordnungen ergehen einmal für die sechs östlichen Provinzen — mit Ausschluß von Neuvorpommern und Rügen —, zum Anderen für die Provinz Westfalen.

Die Einlösung dieses Wechsels erfolgte zunächst und alsbald gegenüber den (sechs — vglch. das Gesetz, betreffend die Theilung der Provinz Preußen, vom 19. März 1877) östlichen Provinzen durch die Städteordnung vom 30. Mai 1853 — unter Vorbehalt eines besonderen Gesetzes für Neuvorpommern und Rügen, welches letztere übrigens auch schon Tags darauf folgte, indeß weit davon entfernt blieb, das dortige Städterecht erschöpfend zu kodificiren, es vielmehr im Kern bei den bisherigen Verfassungen beließ.

Als zweite Städteordnung folgte der östlichen die für die Provinz Westfalen vom 19. März 1856,

als dritte die für die Rheinprovinz vom 15. Mai 1856.

Von diesen dreien, deren älteste in der obigen Darstellung des bestehenden Rechts — bis zurück auf die Einleitung — überall als Ausgangspunkt desselben vorangestellt worden ist, läßt sich übereinstimmend behaupten: unbeschadet mancher, insbesondere in den Eigenthümlichkeiten der verschiedenen Landestheile begründeten Abweichungen sowohl von einander als von der Gemeindeordnung von 1850 lehnen sie sich inhaltlich im Großen und Ganzen sämmtlich an die letztere an und mittelbar damit auch an die Städteordnung von 1831 — an jene in dem weiten Umfange, daß sogar ganze Abschnitte aus ihr wörtlich übernommen worden sind und daß, wer sich über die eine oder die andere Bestimmung der drei Städteordnungen des Näheren aus den Materialien unterrichten will, oft genug das Beste und Bedeutsamste erst in denjenigen finden wird, aus denen jene längst aufgehobene Gemeindeordnung hervorgegangen ist, nicht in denen des neueren Gesetzes.

Auf die Städteordnung für die Rheinprovinz folgte eine lange Pause; erst die Erweiterung des Preußischen Staatsgebietes von 1866 gab Veranlassung zu weiteren Kodifikationen des Stadtgemeinde-Rechts in den neuen Landestheilen.

Als vierte Städteordnung folgte das Gemeindeverfassungs-Gesetz für die Stadt Frankfurt a./M. vom 25. März 1867,

als fünfte das Gesetz, betreffend die Verfassung und Verwaltung der Städte und Flecken in der Provinz Schleswig-Holstein, vom 14. April 1869,

als sechste die Städteordnung für den Regierungsbezirk Wiesbaden vom 18. Juni 1891,

als siebente die für die Provinz Hessen-Nassau vom 4. August 1897.

Wie der Inhalt der drei ältesten nach Ursprung und Ziel sich in einem zusammenfassenden Worte kurz kennzeichnen ließ, so ist ein Gleiches möglich den vier jüngsten gegenüber. Ueberall hatte man böse, zum Theil kaum mehr haltbare Zustände vorge-

funden; man schonte wohl, was von dem Bestehenden als berechtigte Eigenart anzuerkennen war; im Uebrigen aber schuf man Neues nach keinem anderen Muster als dem immerhin leidlich bewährten der ältesten unter den neuen Städteordnungen, derjenigen von 1853, ohne übrigens die Anlegung einer nachbessernden Hand da zu unterlassen, wo ein mehr oder minder dringender Anlaß dazu aus der Handhabung der älteren Gesetze in einzelnen Punkten erwachsen war. So ist ein gelegentliches Nachschlagen in den neueren selbst da nicht ohne Nutzen, wo es zunächst die Klarstellung des dem älteren Rechte zuzuerkennenden Inhalts gilt, wie denn unter diesem Gesichtspunkte das Oberverwaltungsgericht oft genug besonders die Städteordnung für Schleswig-Holstein zu Rathe gezogen hat (Vglch. oben Abschnitt II zu § 23 Nr. 7). Und umgekehrt darf dieser kleine Ueberblick über die Gesetzgebung der letzten Jahrzehnte als eine Bestätigung für den schon im Vorworte ausgesprochenen Satz herangezogen werden, daß der Interessentenkreis, mit dem der Verfasser rechnen durfte, keineswegs ausschließlich der des Geltungsbereichs der Städteordnung von 1853 war, wenn auch zunächst überall an diese im Obigen angeknüpft wurde.

Wird erwogen, daß anderen als den vorbezeichneten neu erworbenen Landestheilen das Recht, welches dort vor der Erwerbung bestand, belassen worden ist, so liegt die Frage wahrlich nahe genug, ob denn noch niemals der Versuch gemacht worden ist, einheitliches Recht für das gesammte Staatsgebiet herzustellen. Das ist nun freilich nicht geschehen; wohl aber gab die durch die Kreisordnung vom 13. December 1872 eingeleitete große Verwaltungsreform im Jahre 1876 Veranlassung zur Vorlegung des Entwurfs einer Städteordnung für den engeren Geltungsbereich jenes Gesetzes, der Provinzialordnung vom 29. Juni 1875 und des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 3. Juli 1875 — eines Entwurfes, der im Wesentlichen darauf abzielte, die Intentionen der neuen organischen Verwaltungsgesetze auch für die städtischen Kommunalangelegenheiten zur Geltung zu bringen. Doch gelang es nicht, damals eine Einigung der gesetzgebenden Faktoren herbei-

zuführen; das Abgeordnetenhaus stellte Anforderungen, denen die Staatsregierung und das Herrnhaus nicht folgen zu können meinten. Auch der Entwurf einer im Jahre 1877 vorgelegten, auf eben jenes Ziel beschränkten Novelle zur Städteordnung ward nicht Gesetz. Erst das Zuständigkeitsgesetz vom 1. August 1883 hat in dem von „Angelegenheiten der Stadtgemeinden" handelnden IV. Titel die Aufgabe gelöst, wobei freilich das materielle Recht der Städteordnung von 1853 wesentlich unverändert geblieben ist.

Sachregister.

A.

B.

D.

E.

F.

G.

Z.

Verlag von Julius Springer in Berlin N.

Bau, Einrichtung und Betrieb
öffentlicher

Schlacht- und Viehhöfe.

Ein Handbuch für Sanitäts- und Verwaltungsbeamte
von
Dr. med. Oscar Schwarz,
Direktor des städtischen Schlacht- und Viehhofes zu Stolp i. P.
Zweite, umgearbeitete und bedeutend vermehrte Auflage.
Mit 196 Abbildungen.
Preis M. 10,—; in Leinwand gebunden M. 11,20.

Hygienisches Taschenbuch

für
Medicinal- und Verwaltungsbeamte, Aerzte, Techniker und Schulmänner.
Von
Dr. Erwin von Esmarch,
Professor der Hygiene an der Universität Königsberg i. Pr.
Zweite vermehrte und verbesserte Auflage.
In Leinwand gebunden Preis M. 4,—.

Hygienische Winke
für

Wohnungsuchende.

Von
Dr. Erwin von Esmarch,
Professor der Hygiene an der Universität Königsberg i. Pr.
Preis M. 1,—.

Winke für Gewerbeunternehmer,

welche
gewerbliche Anlagen errichten, verändern oder verlegen wollen.
Sammlung
der bezüglichen Gesetzes- und Ausführungsbestimmungen, sowie von Anleitungen und anerkannten Grundsätzen
von
Dr. M. Sprenger,
Königl. Preußischer Regierungs- und Gewerberath.
Kartonirt Preis M. 1,40.

Zu beziehen durch jede Buchhandlung.

